



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



LICITAÇÃO
PARECER JURÍDICO

DL- 013/2020-PMT - PROCESSO Nº: 20200070.

MODALIDADE: DISPENSA DE LICITAÇÃO.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DIRETA EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ESSENCIAL DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL PARA CRIAR, PRODUZIR E VEICULAR AÇÕES, INFORMATIVOS E MEDIDAS ADOTADAS PELO PODER PÚBLICO MUNICIPAL, PARA PREVENÇÃO E COMBATE À EXPANSÃO DO CORONAVÍRUS NO MUNICÍPIO DE TUCURUÍ/PA.

REQUERENTE: Comissão Permanente de Licitação.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS. CONTRATAÇÃO DE AGÊNCIA DE PROPAGANDA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 4º DA LEI Nº 13.979, DE 2020.

I – Contratação direta, mediante dispensa de licitação, de empresa especializada em propaganda institucional 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:

Vem ao exame desta procuradoria o presente processo administrativo que trata de contratação da empresa K. J. DA S. CARNEIRO EIRELI, titular do CNPJ nº 12.035.631/0001-25, por solicitação do Departamento Executivo de Comunicação.

Depreende-se dos autos, que o pedido de solicitação de despesa para execução do objeto deste Processo administrativo, na modalidade de dispensa de licitação, de serviço para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, conforme art. 4º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



Pretende-se a contratação DIRETA EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ESSENCIAL DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL PARA CRIAR, PRODUZIR E VEICULAR AÇÕES, INFORMATIVOS E MEDIDAS ADOTADAS PELO PODER PÚBLICO MUNICIPAL, PARA PREVENÇÃO E COMBATE À EXPANSÃO DO CORONAVÍRUS NO MUNICÍPIO DE TUCURUÍ/PA. Instruem os autos com os seguintes documentos:

- a) Memorando de solicitação;
- b) Projeto Básico;
- d) Ofício de solicitação de documentação;
- e) Resposta da Empresa selecionada e documentações;
- f) Solicitação de Dotação Orçamentária e Dotação;
- g) Portaria de fiscal de contrato;
- h) Termo de autorização da autoridade competente;
- i) Autuação da Comissão Permanente de Licitação e respectiva portaria;
- j) Despacho de retificação do valor da menor proposta;
- k) Justificativa da CPL;
- l) Minuta do Contrato.

É o relatório.

II. PRELIMINAR DE OPINIÃO:

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer, urge registrar que a condução da análise técnico jurídica está prevista legalmente como sendo uma das funções inerentes à prática da advocacia, conforme se abstrai do disposto na Lei Federal nº. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Desta forma, para a legal confecção do presente instrumento, é de ser observada a existência de isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), visto que tal documento preza pela liberdade administrativa do responsável, gestor, prova disso é que este poderá ou não seguir a opinião técnica emitida, segundo sua conveniência e finalidade.

Nesse norte, colacionam-se as seguintes jurisprudências que versam sobre os requisitos necessários para a caracterização de manifesta violação ao art. 89º, da Lei 8666/93 – Lei das Licitações (Dispensa ilegal), bem como discorrem sobre o caráter meramente opinativo dos pareceres jurídicos, vejamos:

¹ Lei: 8.906/94 (ESTATUTO DA ADVOCACIA E DA OAB). Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça, § 3º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.

² Lei: 8666/93: Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade: Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa. Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Nessa senda, cabe salientar a ressalva técnica de que o gestor público é livre na condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, aos Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Outrossim, os argumentos alhures não vislumbram desclassificar e/ou reduzir friamente a presente peça como sendo apenas uma opinião técnica, quanto à regularidade legal do procedimento licitatório, mas sim consignar que parte das informações, declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO:

III.1. PREMISSAS E ENTENDIMENTOS GERAIS E DA APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO APLICADOS AO DIREITO À SAÚDE:

Considerando que a organização Mundial de Saúde declarou no último dia 5 de março de 2020, Pandemia do COVID-19, doença que ameaça milhares de pessoas simultaneamente em todo o planeta.

A transmissão do coronavírus no Brasil já foi considerada comunitária, conforme Portaria do Ministério da Saúde n. 454/2020, com possibilidade de aumento e agravamento de casos no município de Tucuruí-Pa. O enfrentamento de uma epidemia requer a contratação de insumos de prevenção de contágio, transmissão e manejo clínico dos casos diagnosticados.

Considerando as informações obtidas na página eletrônica do Ministério da Saúde do Governo Federal realizada nesta data (08/06/2020 às 18h30), foram registrados o total de 15.654 casos confirmados, 679 óbitos e 6.088 recuperados, nas últimas 24 horas, visto que a forma de informações do referido órgão modificou.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



CORONAVÍRUS // BRASIL

Painel Geral Sobre



Acesso em: <https://covid.saude.gov.br/>

De acordo com a última atualização da Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará (atualizado dia 09.06.2020, às 13h20), verificou-se a existência de 59.148 casos confirmados, 46.694 recuperados e 3.853 óbitos em nosso Estado.



Acesso em: <https://www.covid-19.pa.gov.br/#/>

Em nosso município já são tangíveis os efeitos que a COVI-19 trouxe, pois conforme o último Boletim Epidemiológico atualizado em 08/06/2020, às 18h, já são 607 casos confirmados, 205 recuperados e 59 óbitos. Assim, estamos diante de situação anormal e excepcionalíssima que merece tratamento e consequências diferenciadas.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



Publicado nas redes sociais da Prefeitura Municipal de Tucuruí-PA.

Não obstante, a Prefeitura Municipal de Tucuruí já havia expedido por meio do Decreto nº 012 de 20 de março de 2020, a “situação de emergência para enfrentamento e prevenção de contágio pelo novo corona vírus (COVID-19)” e em seu artigo 11, autorizou a realização de despesas, inclusive com dispensa de licitação, para a aquisição de bens, serviços e insumos de saúde, destinados ao enfrentamento da emergência, nos termos do artigo 4º da Lei Federal nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020.

O coronavírus afeta a humanidade desde o início do ano. Mais recentemente, o Brasil passou a sofrer com seus males e seus reflexos na vida da população, face às medidas de isolamento e de quarentena. Inevitavelmente, essa crise possui reflexos econômicos, como quase tudo o que ocorre no âmbito social.

A crise gerada pela pandemia é uma realidade de grandes desafios à saúde pública municipal, visto que, da análise dos casos apresentados e principalmente pelo célere aumento de contaminações, óbitos e casos monitorados em Tucuruí, projetou-se um clima de máxima incerteza



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



quanto à capacidade de atendimento e operacionalidade por profissionais da saúde, nos locais designados para o enfrentamento do vírus em nosso município.

Essa característica, por sua vez, refere-se ao intenso caráter “volátil” da crise, o que impede que se definam cenários minimamente estáveis para enfrentá-la. Aliás, o que a experiência nos demonstra é que as avaliações necessitam ser realizadas dia a dia, concomitantemente com o avanço dos fatos, e soluções, por sua vez, definidas a partir dessa realidade e suscetíveis de serem alteradas conforme ela se modificar, de forma que a DIRETA EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ESSENCIAL DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL PARA CRIAR, PRODUZIR E VEICULAR AÇÕES, INFORMATIVOS E MEDIDAS ADOTADAS PELO PODER PÚBLICO MUNICIPAL, PARA PREVENÇÃO E COMBATE À EXPANSÃO DO CORONAVÍRUS NO MUNICÍPIO DE TUCURUÍ/PA é medida que se revela extremamente necessária.

Os princípios da prevenção e da precaução são costumeiramente estudados no Direito Ambiental e indicam que os danos ambientais devem ser evitados, seja porque há certeza ou maior probabilidade da sua ocorrência (precaução), ou mesmo na hipótese de incerteza de dano.

Já que a proteção da segurança é indispensável no Estado Constitucional Democrático e, diante da sociedade de risco, os princípios da prevenção e da precaução também devem ser aplicados no Direito à Saúde e na Judicialização da Saúde.

Eis que, a legislação prevê várias referências aos princípios da prevenção e precaução, destacando-se, entre outros, o artigo 15 da Declaração Rio-92 (De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental); o artigo 3º, item 3 da Convenção sobre Mudança do Clima e o artigo 1º da Lei de Biossegurança (Lei 11.105/2005).

Os princípios da precaução e prevenção são aplicáveis ao direito à saúde, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADI 5592³. A doutrina de Paulo Affonso Leme Machado assim ensina:

“Em caso de dúvida ou incerteza, também deve se agir prevenindo. Essa é a grande inovação do princípio da precaução. A dúvida científica, expressa com argumentos razoáveis, não dispensa a prevenção. ‘O princípio da precaução consiste em dizer não somente somos responsáveis sobre o que nós sabemos, sobre o que nós deveríamos ter sabido, mas, também, sobre o de que nós deveríamos duvidar’ – assinala o jurista Jean-Marc Lavielle. (...) Na dúvida, opta-se pela solução que proteja imediatamente o ser humano e conserve o meio ambiente (*in dubio pro salute* ou *in dubio pro natura*).”⁴

³ ADI 5592, Relator(a): Min. CÂRMEN LÚCIA, Relator(a) p/ Acórdão: Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-051 DIVULG 09-03-2020 PUBLIC 10-03-2020.

⁴ LEME MACHADO, Paulo Affonso. Direito ambiental brasileiro, 23ª edição. São Paulo: Malheiros, 2015, pp. 102-4.



O princípio da precaução é aplicável, portanto, ao direito à saúde e impõe ao agente público a demonstração de que a medida tomada ou fomentada não compromete a saúde das pessoas.

Logo, cabe, pois, ao gestor público, a comprovação cabal da segurança dessa conduta, com isso as recomendações de isolamento social e quarentena emitidas pelo Ministério da Saúde e pela Organização Mundial da Saúde estão sendo seguidas por este Gestor e para continuidade de aplicabilidade dos referidos princípios necessita se utilizar o referido método de contratação direta simplificada.

III.2. DA FUNDAMENTAÇÃO POR MEIO DE DECRETO MUNICIPAL PARA APLICABILIDADE DA ESPECIALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO TRATADA NA LEI N. 13.979/2020 E DA DIFERENÇA EM RELAÇÃO AO ART. 24 DA LEI Nº 8.666/93:

Em busca de enfrentar o COVID-19 o Prefeito Municipal de Tucuruí, em dois Decretos Municipais expõe que deve ser aplicado a disposição do artigo 4º da Lei Federal nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020, sendo eles:

1. Decreto Municipal nº 012 de 20 de março de 2020 em seu artigo 11, notemos:

Art. 11 - Fica autorizado a realização de despesas, inclusive com dispensa de licitação, para a contratação de profissionais e pessoas jurídicas da área de saúde, aquisição de medicamentos, leitos de Unidades de Terapias Intensivas (UTI) e outros insumos, nos termos do artigo 4º da Lei Federal nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020.

2. Decreto Municipal nº 014 de 22 de março de 2020 em seu artigo 10, leiamos:

Art. 10 – Para a manutenção das equipes e profissionais responsáveis pelas barreiras de contenção fica autorizado a realização de despesas, inclusive com dispensa de licitação, para a contratação de profissionais e pessoas jurídicas da área de saúde, aquisição de medicamentos, e outros insumos, nos termos do artigo 4º da Lei Federal nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020.

Desta feita, as contratações de bens, insumos e serviços, inclusive os de engenharia decorrente do enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional foram contempladas com regramento especializado no que consta a Lei n. 13.979/2020⁵.

E ainda, a respeito da essencialidade dos serviços de publicidade, verifica-se que o Presidente da República mediante o Decreto nº 10.288, de 22 de março de 2020, decretou o seguinte:

⁵ 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 TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



Art. 1º Este Decreto regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir as atividades e os serviços relacionados à imprensa como essenciais.

Âmbito de aplicação

Art. 2º Este Decreto aplica-se às pessoas jurídicas de direito público interno, no âmbito federal, estadual, distrital e municipal, aos entes privados e às pessoas físicas.

Serviços públicos e atividades essenciais

Art. 3º As medidas previstas na Lei nº 13.979, de 2020, deverão resguardar o exercício pleno e o funcionamento das atividades e dos serviços relacionados à imprensa, considerados essenciais no fornecimento de informações à população, e dar efetividade ao princípio constitucional da publicidade em relação aos atos praticados pelo Estado.

Parágrafo único. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto no art. 220, § 1º, da Constituição.

Art. 4º São considerados essenciais as atividades e os serviços relacionados à imprensa, por todos os meios de comunicação e divulgação disponíveis, incluídos a radiodifusão de sons e de imagens, a internet, os jornais e as revistas, dentre outros.

§ 1º Também são consideradas essenciais as atividades acessórias e de suporte e a disponibilização dos insumos necessários à cadeia produtiva relacionados às atividades e aos serviços de que trata o caput.

§ 2º É vedada a restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento das atividades e dos serviços essenciais de que trata este Decreto.

§ 3º Na execução das atividades e dos serviços essenciais de que trata este Decreto deverão ser adotadas todas as cautelas para redução da transmissibilidade da covid-19.

Vigência

Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Importante frisar que a situação pontual e singular que assola o país e o mundo recomendou um tratamento diferenciado para as contratações no afã de minimizar a ocorrência de potenciais prejuízos, em uma ponderação necessária entre, de um lado, o direito à vida e à saúde individual e coletiva e, de outro, o princípio da economicidade administrativa.

Assim sendo, a dispensa de licitação disciplinada pela Lei n. 13.979/2020 inaugura uma hipótese específica de contratação direta com uma finalidade precisa: o necessário enfrentamento da situação decorrente da ameaça representada pela COVID-19. Nessa linha de raciocínio, a dispensa tratada pela novel legislação, além de possuir destinação específica, é do tipo temporária, ou seja, somente pode ser invocada enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Além do mais, considerando a situação de extrema urgência e emergência, a lei procurou abarcar uma hipótese de contratação direta específica e temporária, em que pese guardar inspiração em algumas das disposições regulares das contratações emergenciais disciplinadas pela Lei n. 8.666/93. Note-se que as contratações diretas a serem entabuladas no âmbito da Lei n. 13.979/2020 não se confundem em absoluto com as contratações emergenciais típicas, seja pelo procedimento diferenciado tratado pela norma, seja pela aplicação direcionada e temporária.

Dessa forma, ainda que haja eventualmente similaridades, as hipóteses de dispensa são material e faticamente distintas, devendo ser tratadas de forma independente. Nessa estei-



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



ra, não há que se falar em arrastamento dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais relativos ao artigo 24, IV, da Lei n. 8.666/93 para as contratações destinadas ao atendimento da presente situação de emergência em saúde pública, tendo sempre em consideração esse caráter singular da contratação direta disciplinada pela Lei n. 13.979/2020.

III.3. DA APLICABILIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DE IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL DECORRENTE DO CORONAVÍRUS:

10

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 que tange ao 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 ainda mais 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.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI
PROCURADORIA JURÍDICA



§ 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.

Abstrai-se do dispositivo retro transcrito que 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 ostensivo de combate à transmissibilidade do referido vírus, esse caso de dispensa de licitação não poderá mais ser aplicado.

Ou seja, o art. 4º acima exposto é uma norma de vigência temporária, nos termos do art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Visto que, sua vigência está vinculada ao estado de emergência decorrente do coronavírus.

Portanto, como na presente situação, ainda vigora atualmente a mencionada situação de extra 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 escoeita 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. Os requisitos procedimentais serão analisados no tópico seguinte, pelo que passamos à análise dos requisitos materiais.

As exigências de ordem material dizem respeito à configuração dos fatos geradores da dispensa prevista expressamente no art. 4º da Lei nº 13.979, de 2020. Já quanto aos 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.

⁶ Art. 2º. Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



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 nos autos fora proferida, veja-se:

2. FUNDAMENTAÇÃO SIMPLIFICADA DA CONTRATAÇÃO:

2.1. DA AUSÊNCIA DE CONTRATOS VIGENTES E DAS TENTATIVAS DE PROCESSOS LICITATÓRIOS QUE NÃO FORAM CONCLUSOS:

A Prefeitura Municipal de Tucuruí celebrou contrato para serviços de publicidade institucional com a empresa H. S. ADAMI EIRELI EPP em 26 de março de 2018, o contrato nº 054.2018.20.2.002, decorrente do Processo Licitatório da modalidade Concorrência Pública nº 002/2018-PMT, Processo nº 20180003-PMT, com vigência até 31 de dezembro de 2018 e, previsão de recursos orçamentários no valor de R\$ 2.200.000,00 (dois milhões e duzentos mil reais) para atender ao período em comento.

Em 05 de novembro de 2018 realizou-se o Termo de Apostilamento de Alteração de Razão Social e Quadro Societário da empresa contratada, que passou a ser K. J. D. S. CARNEIRO EIRELI.

O primeiro Termo Aditivo de Prazo foi firmado em 01 de janeiro de 2019 para findar em 31/03/2019. Em 25 de fevereiro de 2019, houve o Segundo Termo Aditivo para acrescer o valor de R\$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais) que correspondem a 25% do valor inicialmente firmado.

Conforme pode ser observado na página eletrônica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA houve tentativa de novo processo licitatório Concorrência Pública nº 001/2019-PMT, Processo nº 20190124, todavia conforme Despacho Decisório de 06 de novembro de 2019, o procedimento foi anulado em razão das constatações de vícios de legalidade, suscitados pelo respectivo sindicato da classe o SINAPRO/PA (Sindicato das Agências de Propaganda do Estado do Pará).

Não obstante, a Administração Pública Municipal realizou novo procedimento, a Concorrência Pública nº 002/2019-PMT, processo nº 20190148, que, em contexto similar ao anterior, restou anulado, conforme Despacho Decisório de 07 de fevereiro de 2020.

Importante destacar, que em ambos os procedimentos infrutíferos, houve interposições de impugnações do SINAPRO, que demonstraram vícios de legalidade nos respectivos instrumentos convocatórios, logo, a Prefeitura Municipal de Tucuruí-PA encontra-se desde 31 de março de 2019 sem contrato vigente para prestação de serviços de publicidade institucional, fato este que também justifica e fundamenta a necessidade da emergente contratação.

2.2. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DO OBJETO E DA CONTRATAÇÃO DIRETA:

A pandemia do novo Coronavirus vem colocando em risco grande parte da população brasileira. Com o advento da Lei Federal nº 13.979/2020, o Governo programou medidas de controle e contenção, criando novas formas de contratações emergenciais (Pregão e Dispensa simplificados) como a medida de Direito Provisório que flexibilizou regras para a aquisição de bens, serviços e insumos para enfrentar a Covid-19.

As medidas emergenciais compartilham com os municípios as responsabilidades de proteger as populações, assim como tornam-se indispensáveis à implementação de ações voltadas para a saúde, incluindo proteção, medidas sanitárias, além de outras que afetam sobremaneira o dia a dia da população, interferindo de maneira drástica nas atividades econômicas, culturais, esportivas, religiosas dos municípios.

No município de Tucuruí são quase cento e vinte mil habitantes e conforme se observa nos quantitativos dos Boletins Epidemiológicos publicados em nossas redes sociais, a pandemia avança mostrando que é necessário, de maneira firme e objetiva, promover ações no sentido de atenuar os seus efeitos entre os tucuruenses.

A Prefeitura empenha-se em assumir a sua responsabilidade de manter os cidadãos protegidos, e especialmente, informados sobre a questão da expansão da COVID-19.

A partir do Decreto Municipal nº 012/2020, de 20 de março de 2020, de autoria do Poder Público Municipal, deflagrou-se de fato a Situação de Emergência Pública em Tucuruí, com previsão de inúmeras atitudes e comportamentos impostos aos municípios, além de regras e recomendações ao setor público e privado, para os quais, a intensa produção e veiculação de publicidade institucional, são medidas que se revelam estrategicamente importantes para

12



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



13

a efetiva o de não apenas este, mas todos os Decretos Municipais que foram expedidos a fim para salvar-guardar a popula o dos efeitos do novo virus.

Em análise aos aspectos legais que fundamentam a publicidade institucional como essencial e necessária, elucida-se preliminarmente o princípio da publicidade, que se trata de um preceito constitucionalmente axiológico e objetiva dar visibilidade e conhecimento   popula o das a o es e iniciativas dos Governos, o que   estabelecido pela Constitui o Federal e, na atual conjectura social converte-se agora em um instrumento de grande valia, para prote o e preserva o de vidas.

Nos dias atuais, em que os governos do mundo inteiro se empenham de maneira inédita nas a o es de prote o às suas popula o es, a participa o de cada membro da sociedade tornou-se absolutamente indispensável. Vale lembrar que a Constitui o atribui ao administrador público a responsabilidade de dar publicidade aos seus atos, programas, obras, serviços e campanhas dos  rgo es públicos, de caráter educativo, informativo ou de orienta o social. Neste compasso, para fins de subs dio legal, JUSTIFICA-SE A ESSENCIALIDADE DOS SERVIÇOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL NO DECRETO PRESIDENCIAL N  10.288 DE 22 DE MARÇO DE 2020, que de forma objetiva trouxe as seguintes disposi o es:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribui o que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constitui o, e tendo em vista o disposto na Lei n  13.979, de 6 de fevereiro de 2020,

D E C R E T A:

Objeto

Art. 1  Este Decreto regulamenta a Lei n  13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir as atividades e os serviços relacionados   imprensa como essenciais.

Âmbito de aplica o

Art. 2  Este Decreto aplica-se às pessoas jurídicas de direito público interno, no âmbito federal, estadual, distrital e municipal, aos entes privados e às pessoas físicas.

Serviços públicos e atividades essenciais

Art. 3  As medidas previstas na Lei n  13.979, de 2020, devero es resguardar o exercício pleno e o funcionamento das atividades e dos serviços relacionados   imprensa, considerados essenciais no fornecimento de informa o es   popula o, e dar efetividade ao princípio constitucional da publicidade em rela o aos atos praticados pelo Estado.

Parágrafo  nico. A manifesta o do pensamento, a cria o, a expresso es e a informa o, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restri o, observado o disposto no art. 220,   1 , da Constitui o.

Art. 4  São considerados essenciais as atividades e os serviços relacionados   imprensa, por todos os meios de comunica o e divulga o disponíveis, incluídos a radiodifusão de sons e de imagens, a internet, os jornais e as revistas, dentre outros.

  1  Também são consideradas essenciais as atividades acessórias e de suporte e a disponibiliza o dos insumos necessários   cadeia produtiva relacionados às atividades e aos serviços de que trata o caput.

  2    vedada a restri o   circula o de trabalhadores que possa afetar o funcionamento das atividades e dos serviços essenciais de que trata este Decreto.

  3  Na execu o das atividades e dos serviços essenciais de que trata este Decreto devero es ser adotadas todas as cautelas para redu o da transmissibilidade da COVID-19.

Vigência

Art. 5  Este Decreto entra em vigor na data de sua publica o.

Brasília, 22 de março de 2020.

O citado decreto adveio para regulamentar   nova Lei n  13.979/2020 e definir quais são as atividades e os serviços essenciais, aqueles que não podem parar diante das situa o es calamitosas, destacando a imprensa, como serviço essencial. Sendo assim, os serviços relacionados   imprensa, publicidade e afins, são essenciais em todos os  mbitos federativos, para o fornecimento de informa o es   popula o sobre as medidas tomadas para o enfrentamento ao COVID-19.

Importante ressaltar que o Poder Executivo Federal, Estadual e Municipal possuem competência concorrentes para legislar sobre a saúde pública, conforme dispo es o artigo 23, II da Constitui o Federal, logo se evidenciar que os municípios de Tucuruí tem acesso as diretrizes Federal, Estadual e acabam ficando sem acesso as informa o es e publicidades da Municipal, logo a presente contrata o mostra-se necessária para que a popula o local acompanhe as medidas Administrativas, Sanitárias e de Saúde adotado pelo Poder Executivo Mu-



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI
PROCURADORIA JURÍDICA**



nicipal no enfrentamento do Novo Coronavírus (COVID-19), inclusive há A o Direta de Inconstitucionalidade ADI n  6341 sobre o assunto.

2.3. DAS JUSTIFICATIVAS DA NÃO UTILIZA O DA MODALIDADE DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA:

Cumpra salientar que serviços de publicidade são considerados pela Lei Federal n  12.323/2010 como conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceitua o, a concep o, a cria o, a execu o interna, a intermedia o e a supervisão da execu o externa e a distribui o de publicidade aos veículos e demais meios de divulga o, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral (artigo 2  da Lei).

Assim, em seu artigo 5 , o texto legal elucida que para contratar estes serviços, os procedimentos licit torios devem ser processados pelos órgãos e entidades responsáveis pela contrata o, respeitadas as modalidades definidas no art. 22 da Lei Federal n  8.666, de 21 de junho de 1993, adotando-se como obrig torios os tipos "melhor técnica" ou "técnica e preço", sendo, portanto, eleita a modalidade de concorrência pública.

Não obstante, além das justificativas já apresentadas que demonstram o atual contexto e a necessidade imediata da contrata o, justifica-se a não aplicabilidade da modalidade concorrência pública em virtude da Instru o Normativa do TCM/PA n  003/2020, que dispõe sobre a não realiza o de processos licit torios na forma presencial, durante este período de enfrentamento ao novo coronavírus (COVID-19).

Além disto, não há possibilidades de se fazer um preço eletrônico, visto que a empresa a ser contratada deverá levar   popula o de Tucuruí todas as informa es e esclarecimentos dedicados   preven o da expansão da pandemia, utilizando os principais veículos de comunica o de massa, além de materiais no-média e a es de alcance social, garantindo a informa o s ria e confiável aos diversos nichos sociais e econ micos, através da linguagem, artificios e materiais adequados a cada um deles, portanto não se tratam de serviços "commons", não são padronizados e primordialmente, serão frutos das produ es intelectuais da contratada, a justificar assim, a não utiliza o do Preço Eletrônico.

III.4. DOS REQUISITOS PROCEDIMENTAIS DA DISPENSA E DA INSTRU O DO PROCESSO:

A Lei Federal n  13.979, de 2020,   um diploma específico e destinado ao enfrentamento de uma situa o temporária e excepcional. Desse modo, sua aplica o ocorre nas situa es extraordinárias destinadas ao combate ao coronavírus e sua interpreta o 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   saúde da popula o brasileira.

Focada nesse intuito de atender às demandas de combate   transmissibilidade do coronavírus, assim como aos efeitos da doença COVID-19, a Lei n  13.979, de 2020, simplificou consideravelmente o procedimento de contrata o, afastando, total ou parcialmente, a aplica o de alguns institutos exigidos pelo regime geral de contrata o pública, previsto na Lei n  8.666, de 1993.

Ou seja, no aspecto procedimental, deve-se recorrer   Lei n  8.666, de 1993, nas contrata es por dispensa de licita o, destinadas ao enfrentamento do coronavírus apenas naquilo que não conflite, expressa ou implicitamente, com o procedimento e com a finalidade premente de prote o da saúde, previstos na Lei n  13.979, de 2020.

Nessa linha, apontamos que a Lei de Combate ao Coronavírus expressamente simplifica o procedimento de contrata o por dispensa de licita o nos seguintes pontos:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI
PROCURADORIA JURÍDICA



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:

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.

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 ou foram afastados pela Lei Federal nº 13.979, de 2020, ou não se aplicam à hipótese de contratação ora analisada.

Quanto à publicação do ato de reconhecimento da dispensa, ressaltamos que a Lei Federal 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 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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI
PROCURADORIA JURÍDICA



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.

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	CONSTA
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 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, foram juntados aos autos, sendo que área competente carrou 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.

III.5. DA PRESUNÇÃO LEGAL DE ATENDIMENTO DAS CONDIÇÕES PARA A DISPENSA:

O artigo 4º-B da Lei n. 13.979/2020, estabelece, de forma taxativa, nos incisos I a IV, todas as condições que se presumem já atendidas. São elas:

1. Ocorrência de situação de emergência;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



2. Necessidade de ponto atendimento da situação de emergência;
3. Existência de risco a segurança das pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e
4. Limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

Sabe-se que a presunção configura regra de distribuição do ônus da prova, e que se classifica em absoluta e relativa. Esta última admite prova em contrário, enquanto a absoluta afasta "(...) a necessidade de comprovação e o cabimento de impugnação quanto à ocorrência dos eventos fáticos e (ou) jurídicos (In: JUSTEN FILHO, Marçal. Um novo modelo de licitações e contratações administrativas).

Assim, o conhecimento científico atualmente disponível faz com que sejam plenamente justificadas as presunções elencadas nos incisos de I a IV do art. 4º-B, configurando-se desnecessário que o gestor se debruce sobre tais requisitos para comprová-los. Isto porque o legislador reconheceu que a Administração Pública se encontra diante de um grande desafio, sendo perfeitamente razoável flexibilizar alguns cânones do Direito Administrativo, tais como a justificativa da demanda, dispensada pelo inciso IV do art. 4º-B.

A contratação foi considerada incluída na parcela necessária ao atendimento da situação de emergência tendo em vista que a Administração Pública encontra-se diante de uma situação nova, excepcional, cujas consequências ainda não são plenamente conhecidas. A intenção parece ter sido, neste caso, permitir uma maior liberdade ao gestor para dimensionar suas compras. De fato, diante de valores tão caros ao Direito Constitucional, tais como a vida e a saúde, não seria razoável exigir do gestor um cálculo exato em relação às compras que irá realizar.

A proteção estende-se, ainda, para eventuais questionamentos futuros, por parte dos órgãos de controle, no que tange a diversas compras em período curto. Por se tratar de desafio completamente desconhecido, original – e que, portanto, não apresenta registros anteriores de demanda – pode ser que o gestor seja obrigado a efetuar diversas compras, o que poderia significar, no sistema regular, de acordo com a jurisprudência vigente hoje no TCU, falta de planejamento e acarretar eventual sancionamento por fracionamento de despesas.

Sobre o assunto, temos que na justificativa do projeto básico simplificado, o gestor informa o limite de gastos com serviços de publicidade em razão do período de ano eleitoral, previsto no artigo 73, inciso VII da Lei Federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 que não poderia ser superior R\$ 503.111,62 (quinhentos e três mil cento e onze reais e sessenta e dois centavos), veja-se abaixo:



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI
PROCURADORIA JURÍDICA**



18

2.5. DO LIMITE DE GASTOS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE EM RAZÃO DO PERÍODO DE ANO ELEITORAL, PREVISTO NO ARTIGO 73, INCISO VII DA LEI FEDERAL Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997:

Ainda nos autos da Dispensa Nº 007/2020-PMT, Processo nº 20200040, constam: Memorando nº 237/2020 da Comissão Permanente de Licitação que, no objetivo de elaborar uma média de despesas com publicidade deste Ente Municipal, inerente ao primeiro semestre dos três últimos anos que antecederam o pleito, conforme dispõe o artigo 73, inciso VII da Lei Federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, solicitando ao Setor Contábil um levantamento dos gastos, veja-se o que dispõe a Lei:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...) VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecederam o pleito.

Nestes termos, colacionamos o Memorando da CPL e o Memorando nº 043/2020 – Contabilidade que apresentou os valores registrados no Sistema que foram gastos com Publicidade Institucional nos exercícios financeiros de 2017 a 2019, veja-se:



Tucuruí-Pa, 07 de maio de 2020

MEMO. Nº 043/2020 – CONTABILIDADE

Ao: departamento de licitação
Att: Sr. JHON HEBERT
Presidente – CPL

Senhor Pregoeiro

Conforme solicitação de V.Sª. através do Memo. 237-CPL, de 06/04/2020, estamos encaminhando o montante dos gastos com serviços de publicidade contratados pela Prefeitura de Tucuruí referente ao primeiro semestre dos anos de 2017, 2018 e 2019, de acordo com as informações dos registros do Sistema de Contabilidade Municipal:

Exercício – 1º Semestre	Valor
2017	180.366,50
2018	954.892,95
2019	374.075,40
Total	1.509.334,85

Atenciosamente,

GEAN BARROS
Contador PMT

Prefeitura Municipal de Tucuruí
Comissão Permanente de Licitação
Recepção 07/05/2020, às 11:24h
Ass: _____

CONF. NA COM ORIGINAL
DATA: 07/05/2020

Trav. Raimundo Ribeiro de Souza, nº 01 – CENTRO.
CEP: 68456-180 – TUCURUI-PARA



Novamente, o legislador buscou cercar o agente público da segurança necessária para a correta execução do *múnus público*, já que a impossibilidade ou a hesitação ao efetuar novas compras geraria risco à saúde coletiva e individual e, principalmente, à vida dos cidadãos brasileiros. Há uma diferença de abordagem: em vez de ter de se preocupar em dimensionar exatamente os quantitativos para que seja a parcela exata do que é necessário para o enfrentamento da emergência, a lei libera o gestor desse ônus presumindo essa adequação para que este possa focar suas energias em outras questões reputadas por mais relevantes.

19

III.6. DA AMPLIAÇÃO DOS MEIOS DE CONTRATAÇÃO PARA ENFRENTAMENTO DA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA:

Considerando o crescimento de casos no País de infecção pelo Covid-19, a novel legislação buscou aumentar o leque de opções disponíveis ao gestor que poderá, diante do caso concreto, no menor lapso temporal possível, priorizar o caminho que melhor atenda ao interesse público perseguido, qual seja: preservação do direito à vida.

Dessa forma, constam da legislação dois meios de se ultimar as contratações decorrentes da emergência de saúde pública: a) contratação direta por dispensa e b) manejo do pregão com prazos diferenciados.

Sobre a contratação direta, vale transcrever o que dispõe o art. 4º da Lei nº 13.979, de 2020:

Art. 4º 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. (g.n.)

Dessa forma, importante aclarar que as contratações diretas abarcadas pela Lei n. 13.979/2020 não se destinam simplesmente a enfrentar a situação de emergência, dando condições para, durante a vigência do aludido contrato, instruir e realizar futuros procedimentos licitatórios. O presente caso, de consequências incalculáveis, exige que a Administração tenha, à sua disposição, ampla gama de ferramentas de contratação.

Não se está a dizer que, caso seja possível, o procedimento licitatório não deva ser realizado. Mas as condições da economia mundial, por exemplo, o direito a informações das pes-



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



soas idosas que quase não tem acesso a internet, com larga divulga o em todos os meios de comunica es existentes.

III.7. FLEXIBILIZA O DA ESTIMATIVA DE CUSTOS E INAPLICABILIDADE DA IN SLTI N  5/2014 COMO NORMA DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA NAS CONTRATA ES REGIDAS PELA LEI N  13.979/20:

O art. 4 -E prevê o seguinte:

Art. 4-E [...]   1  O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o caput contera: (Incluido pela Medida Provisória n  926, de 2020)

[...]

VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: (Incluido pela Medida Provisória n  926, de 2020)

- a) Portal de Compras do Governo Federal; (Incluido pela Medida Provisória n  926, de 2020)
- b) pesquisa publicada em m dia especializada; (Incluido pela Medida Provisória n  926, de 2020)
- c) sítios eletr nicos especializados ou de domínio amplo; (Incluido pela Medida Provisória n  926, de 2020)
- d) contrata es similares de outros entes públicos; ou (Incluido pela Medida Provisória n  926, de 2020)
- e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e

[...]

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

  3  Os preços obtidos a partir da estimativa de que trata o inciso VI do caput não impedem a contrata o pelo Poder Público por valores superiores decorrentes de oscila es ocasionadas pela varia o de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos.

Entende-se que o primeiro impulso seria aplicar ao caso a Instru o Normativa SLTI/MP n  5/2014.

Entretanto, o entendimento ora adotado   em sentido contrário.   que a lei veio em uma conjuntura na qual já era procedimento padrão priorizar o uso de cesta de preços, tirar média e mediana e trabalhar preferencialmente com preços de contrata es feitas pelo governo.

Se a inten o do legislador fosse manter essas práticas, teria silenciado, mas ele foi claro ao listar fontes de pesquisa, estabelecer a possibilidade de uso de "um desses parâmetros", possibilitar a dispensa de qualquer tipo de estimativa de preços ou ainda autorizar a contrata o em valor maior do que o estimado. A lei claramente realizou uma pondera o de interesses e priorizou os valores a serem alcançados com a contrata o em detrimento da economicidade.

Nesse contexto, não houve, nos modelos, a exigência de justificativa para não prioriza o de pesquisas de contrata es governamentais, ou obrigatoriedade de utiliza o de 3 pesquisas (já que a estimativa como um todo   dispensável) ou algo do g nero. Optou-se simplesmente por questionar, na Lista de Verifica o, se há estimativa de preços com base em um dos parâmetros previstos na lei; se a ausência de estimativa foi justificada; se a estimativa, como ato administrativo que  ,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



foi objeto de motivação ainda que sucinta; se há planilha de preços no caso de serviços continuados com mão-de-obra e se há justificativa para eventual contratação em preço superior ao obtido na pesquisa.

As práticas previstas na IN SLTI/MP nº 5/2014 devem ser vistas como boas práticas, que podem ser feitas se oportunas e convenientes, mas as circunstâncias dispensam que elas tenham qualquer tratamento mais vinculante ou que sua não-adoção demande maiores justificativas.

21

III.8. DA PREVISIBILIDADE LEGAL DE RETIFICAR ERRO FORMAL NO CURSO DO PROCESSO LICITATÓRIO:

O Diretor Executivo do Departamento de Comunicação, titular da Portaria nº 415/2020-GP, Sérgio Wilson Ramos no dia 09/06/2020 encaminhou a Comissão Permanente de Licitação despacho de retificação do valor apresentado pela empresa vencedora do certame, com o seguinte conteúdo:

DESPACHO

Em reanálise do processo de contratação direta de dispensa emergencial nº 013/2020-PMT cujo objeto trata-se de: CONTRATAÇÃO DIRETA EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ESSENCIAL DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL PARA CRIAR, PRODUZIR E VEICULAR AÇÕES, INFORMATIVOS E MEDIDAS ADOPTADAS PELO PODER PÚBLICO MUNICIPAL, PARA PREVENÇÃO E COMBATE À EXPANSÃO DO CORONAVÍRUS NO MUNICÍPIO DE TUCURUÍ-PA, identifiquei a existência de um erro no somatório dos valores da Planilha da empresa vencedora, assim, no objetivo de superar o erro formal, determino a retificação das páginas que mencionam os valores, quais sejam: folhas: 040; 205 e 227, visto que se trata de um erro formal e pode ser convalidado por ser um vício sanável, nos termos artigo 55 da Lei Federal nº 9.784/99, além do mais a somatória errada, enseja uma economicidade de R\$ 1.650,00 (um mil seiscentos e sessenta e cinquenta reais) logo, possível retificar neste momento processual os valores apresentados.

Por fim, DETERMINO a retificação das folhas acima mencionada para que onde se lê o valor de R\$ 501.425,94 (quinhentos e um mil quatrocentos e vinte e cinco reais e noventa e quatro centavos) passe a ler o valor correto de R\$ 499.775,94 (quatrocentos e noventa e nove mil setecentos e setenta e cinco reais e noventa e quatro centavos).

A convalidação é instituto previsto no art. 55 da Lei nº 9.784, de 1999 (Lei do Processo Administrativo – LPA), que assim preconiza, *in verbis*:

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

De acordo com esse dispositivo, os atos administrativos emanados com vícios sanáveis estão sujeitos à convalidação. E esse instituto pode ser conceituado como “o processo de que se



vale a Administração para aproveitar atos administrativos com vícios superáveis, de forma a confirmá-los no todo ou em parte⁷, com efeitos retroativos à data em que foi praticado o ato originário.

Nota-se que não haverá nenhum dano ao Erário com a diminuição do R\$ 1.650,00 (um mil seiscientos e sessenta e cinquenta reais), visto que o valor correto da planilha da empresa vencedora é R\$ 499.775,94 (quatrocentos e noventa e nove mil setecentos e setenta e cinco reais e noventa e quatro centavos), logo acertada a decisão administrativa tomada no presente feito.

22

III.9. DA NÃO APLICABILIDADE DE DISPENSA ELETRÔNICA:

Em análise aos presentes autos de Processo Administrativo por Dispensa de Licitação, verifica-se que a Dotação Orçamentária dispõe que os recursos são ordinários, por consequência, não se tratam de verbas de transferência voluntária.

Logo, a dispensa na forma eletrônica, disposta no decreto nº 10.024/19 não se aplica ao presente caso, visto que trouxe o referido decreto federal no seu artigo 1º § 3º aduz que a dispensa eletrônico é obrigatória para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias não apenas à União, mas, também aos demais entes federativos: Estados, Distrito Federal e Municípios, percebe-se que a hipótese não se amolda nos requisitos do Decreto Presidencial nº 10.024/19, que dispõe:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de **transferências voluntárias**, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, **ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.**

Grifos Nossos.

Frisa-se novamente que comprovado que à obrigatoriedade do uso da dispensa na forma eletrônica nas licitações realizadas por Estados, Municípios e Distrito Federal para contratações com recursos da União repassados aos referidos entes subnacionais a título de transferências voluntárias (art. 1º, § 3º, do Decreto).

Em relação a esse ponto, cabem algumas ressalvas. Inicialmente se deve observar que tal obrigatoriedade só vigora quando as verbas utilizadas para a contratação são decorrentes de atos negociais públicos (convênio, contrato de repasse e termo de parceria), o que abrange apenas as

⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25ª ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2012.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



transferências voluntárias realizadas pela União. Com isso, se a transferência do recurso de origem federal decorre de comando constitucional ou legal não há a obrigatoriedade do uso do pregão eletrônico.

E o segundo aspecto é o de que o comando do § 3º em comento não impõe a observância das regras prevista no Decreto nº 10.024/2019, mas apenas o uso da modalidade eletrônica nas contratações de bens e serviços comuns realizadas com recursos federais decorrentes de transferências voluntárias.

Sobre o conceito de transferência voluntária colacionam-se os artigos 75 da Lei nº 13.898 de 11 de novembro de 2019 e o art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei complementar 101 de 04 de maio de 2000) que contemplam as verbas da União que possuem tal caráter:

Art. 75. A realização de transferências voluntárias, conforme definida no caput do art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, dependerá da comprovação, por parte do conveniente, de que existe previsão de contrapartida na lei orçamentária do Estado, Distrito Federal ou Município.

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

A respeito do tema não se pode deixar de citar a recente decisão do Tribunal de Contas da União do acórdão nº 3061/2019 do plenário que afirmou ser necessária adoção do pregão eletrônico por serem classificadas como verbas de transferências voluntárias: “[...] São classificadas como voluntárias as transferências federais decorrentes do Programa Nacional de Alimentação Escolar, do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola Básico, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação”.





ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



Em suas disposições finais, todavia, o decreto federal em comento definiu que essa regra não possuiria aplicabilidade automática e imediata. Especificamente quanto a Dispensa Eletrônica, verifica-se que sua implementação, de acordo com o art. 51, dependeria de Ato do Secretário de Gestão do Ministério da Economia que estabeleceria os prazos para a implementação das regras relacionadas à Dispensa Eletrônica com a utilização de transferências de recursos da União, *in verbis*:

Art. 51. As unidades gestoras integrantes do Sisg adotarão o sistema de dispensa eletrônica, nas seguintes hipóteses:

I - contratação de serviços comuns de engenharia, nos termos do disposto no inciso I do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993;

II - aquisição de bens e contratação de serviços comuns, nos termos do disposto no inciso II do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993; e

III - aquisição de bens e contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, nos termos do disposto no inciso III e seguintes do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, quando cabível.

§ 1º Ato do Secretário de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia regulamentará o funcionamento do sistema de dispensa eletrônica.

§ 2º A obrigatoriedade da utilização do sistema de dispensa eletrônica ocorrerá a partir da data de publicação do ato de que trata o § 1º.

§ 3º Fica vedada a utilização do sistema de dispensa eletrônica nas hipóteses de que trata o art. 4º.

É importante observar que, em diversas, passagens, a Instrução Normativa aponta que suas regras também deverão ser observadas para a dispensa eletrônica, prevista no art. 51 do citado Decreto Presidencial.

Assim, comprovado que as administrações municipais, somente são obrigadas a adotar a modalidade Eletrônica, por ocasião da aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, não sendo o caso dos orçamentos que possam ser utilizados na futura e eventual contratação do objeto em análise.

Portanto diante destes fundamentos jurídicos, esta Procuradoria Jurídica posiciona-se, salvo melhor juízo, que não se trata de hipótese obrigatória de Dispensa de Licitação na forma eletrônica, ressaltando-se ainda que este posicionamento encontra-se em consonância nas informações contábeis da Dotação Orçamentária, subscrita por profissional contador, juntada aos autos.

III.10. DO INSTRUMENTO DE CONTRATO:

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, de modo que a minuta de contrato consta no processo em análise, seguindo o que dispõe os artigos 54 e seguintes da



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



Lei nº 8.666/93, bem como os artigos 4º § 1º e 4-H da Lei nº 13.979/2020 e se adequada a situação fática da presente contratação.

Dentre as situações específicas, os contratos possuem vigência de até 6 meses, sendo a prorrogação possível enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento da situação de emergência de saúde pública. A cessação de tal necessidade tem o condão de apenas retirar a possibilidade de novas prorrogações, mas os contratos continuarão a vigor até o fim de seus respectivos prazos de vigência.

Por força do artigo 4º-H, da Lei n. 13.979/2020 restou estabelecida a possibilidade de prorrogação das contratações por sucessivos períodos enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento da situação de emergência de saúde pública. No ponto, se afasta radicalmente, diante da especialidade da norma, as discussões sobre a possibilidade ou não de prorrogação inerentes as contratações emergenciais disciplinadas pelo artigo 24, IV, a Lei n. 8.666/93. Diz o art.

4º-H que: "Art. 4º-H Os contratos regidos por esta Lei terão prazo de duração de até seis meses e poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública".

Importante observar que o encerramento do estado de emergência não acarretará a rescisão abrupta dos contratos alusivos aos procedimentos regidos nesta Lei. Isto porque que os eventuais efeitos da situação de emergência serão sentidos por mais algum tempo e aqueles que porventura foram acometidos pela enfermidade não podem ser abandonados sem o cuidado necessário. Cite-se:

Art. 8º Esta Lei vigorará enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, exceto quanto aos contratos de que trata o art. 4º-H, que obedecerão ao prazo de vigência neles estabelecidos. (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Aqui cabe fazer uma distinção. O Art. 4º-H condiciona a prorrogação (e não a vigência contratual em si) à necessidade de enfrentamento da situação. Ademais, o art. 8º é claro ao preservar a vigência dos contratos quando encerrado o estado de emergência. Desse modo, o fim da emergência (ou da necessidade de enfrentamento dos seus efeitos) poderá eliminar a possibilidade de novas prorrogações, mas não afeta o prazo de vigência já estabelecido ou prorrogado, muito menos é causa para a sua rescisão antecipada.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



IV. CONCLUSÃO:

Ex positis, essa Procuradoria Jurídica **opina** de forma favorável ao prosseguimento do processo para contratação da empresa **K. J. DA S. CARNEIRO EIRELI**, titular do CNPJ nº 12.035.631/0001-25, por ter apresentado a maior oferta de desconto e pelos documentos anexos ter capacidade técnica de desempenhar objeto ora contratado.

Na oportunidade, reitera-se que se trata o presente parecer jurídico de liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial mencionado no tópico inicial, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência e oportunidade, de forma que a análise técnica foi realizada pela solicitante da dispensa.

Retornem-se, os autos ao setor de licitação para dar prosseguimento no presente feito.

É o parecer, salvo melhor consideração do Gestor.

Tucuruí-PA, 09 de junho de 2020.

CLÉBIA DE SOUSA COSTA
Procuradora do Município
Portaria 094/2019-GP
OAB/PA 13.915