ESTADO DO PIAUÍ
Prefeitura Municipal de São João da Canabrava
CNPJ: 12.066.973/0001-02
Av. São João Batista, 580 – Centro
Cep: 64.635-000 - São João da Canabrava-PI
prefeituramsjcpi@hotmail.com

PARECER

PROCESSO Nº 010/2022
INTERESSADO: MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA CANABRAVA-PI

ASSUNTO: AQUISIÇÃO DE TESTES RÁPIDOS - IGG/IGM-COVID-19 E TESTE SWAB ANTIGENO-COVID-19, PARA ATENDIMENTO ÀS MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO A PANDEMIA DO CORONAVÍRUS-COVID-19, NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA CANABRAVA-PI, CONFORME ART. 2º, INCISO I, DA LEI Nº 14.217, DE 13 DE OUTUBRO DE 2021.

DIREITO ADMINISTRATIVO LICITAÇÃO E CONTRATO. ENFRETAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS. COMPRA DE TESTES RÁPIDOS IGG-IGM-COVID-19 E TESTES SWAB ANTÍGENO-COVID-19, PARA DISPENSA DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 2º, INCISO I, DA LEI Nº 14.217, DE 13 DE OUTUBRO DE 2021 – Contratação direta, mediante dispensa de licitação, para compra de testes para COVID-19, para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.
II – Admissibilidade. Hipótese de licitação dispensável prevista no art. 2º, inciso i, da lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021.
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

- Seguindo o trâmite processual, foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise da contratação direta, por dispensa de licitação, para compra de testes para COVID-19, para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, conforme art. 2º da art. 2º, inciso i, da lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021. 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

II.A – Da dispensa de licitação para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

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

- Com isso, os governos federal, estaduais, distritais 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 art. 2º, inciso i, da lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021, 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. art. 2º, inciso i, da lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021, prevê que a licitação é dispensável nesses casos com o seguinte texto:

> Art. 3º Nos processo de dispensa de licitação decorrentes do disposto no inciso I do caput do art. 2º, presumem-se comprovadas a:
>
> I - Ocorrência de situação de emergência de saúde pública de importância nacional decorrente da pandemia de covid-19;
>
> II - Necessidade de pronto atendimento à situação de emergência de que trata o inciso I;
>
> III - Existência de risco à segurança de pessoas, de obras, de prestação de serviços, de equipamentos e de outros bens, públicos ou particulares e,
>
> IV - Limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

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

- 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.

•

II.B – Dos requisitos procedimentais da dispensa e da instrução do processo

O art. 2º, inciso i, da lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021, é um diploma específico e destinado ao enfrentamento de uma situação temporária e excepcional. Desse modo, sua aplicação ocorre nas situações extraordinárias destinadas ao combate ao coronavírus e sua interpretação deve sempre estar focada nessa finalidade, de modo que eventuais entraves legais ao enfrentamento da pandemia atualmente vivida devem ser superados sob pena de um mal maior à saúde da população brasileira.

• Focada nesse intuito de atender às demandas de combate à transmissibilidade do coronavírus, assim como aos efeitos da doença COVID-19, a lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021, 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 destinada 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 no art. 2º, inciso i, da lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021.

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

> I - Dispensa da elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns (art. 8º);
>
> II - O gerenciamento de risco não é exigido na fase da contratação, mas apenas na execução do contrato (art. 8º);
>
> III – Será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado (art. 8º)

• Da análise das regras acima citadas, verifica-se que a art. 2º, inciso i, da lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021, 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 pelo art. 2º, inciso i, da lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021, ou não se aplicam à hipótese de contratação ora analisada.

- Quanto à publicação do ato de reconhecimento da dispensa, ressaltamos o art. 2º, inciso i, da lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021, 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. 2º, inciso I, da art. 2º, inciso i, da lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021).

- 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. 8º, inciso III, da art. 2º, inciso i, da lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021. 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. 8º 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. 8º da art. 2º, inciso i, da lei nº 14.217, de 13 de outubro de 2021, 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.

- 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.

III – CONCLUSÃO

- 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, nos termos do Parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993.

- Retornem os autos para prosseguimento.

São João da Canabrava, 14 de fevereiro de 2021.

Mailson Bezerra Barros
Procurador Jurídico
Portaria 34/2021
OAB-PI - 9775