

PARECER/ MARÇO/2020.

EMENTA: REFLEXOS JURÍDICOS DA CRISE - MEDIDA PROVISÓRIA Nº 926 - ATUALIZAÇÃO LEGISLATIVA - AQUISIÇÃO DE BENS, SERVIÇOS E INSUMOS - ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA - CORONAVÍRUS.

1. REFLEXOS JURÍDICOS DA CRISE CAUSADA PELO CORONAVÍRUS - MEDIDA PROVISÓRIA Nº 926/2020.

O atual cenário provocado pela pandemia do Coronavírus (COVID - 19) é de grande instabilidade e afeta de forma abrupta a Administração Pública, exigindo dos Gestores Públicos a adoção de um planejamento estratégico com ações e políticas eficazes, direcionadas a promover o gerenciamento das situações críticas e evitar danos ainda maiores.

Nesse contexto, recentemente foi editada a **Lei nº 13.979/2020**, que dispôs "*sobre medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus*", e na data de 20/03/2020 sobreveio a publicação da **Medida Provisória nº 926**, alterando a referida lei para "*dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus*".

Como bem se observa, a Medida Provisória nº 926 trouxe importantes disposições a respeito de medidas para auxiliar o enfrentamento da crise na Administração Pública, dentre as quais se destacam as constantes nos subtópicos seguintes:

1.1. REQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS.

“Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas:

[...]

VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa;

Em virtude de situações provocadas pela pandemia que necessitam de premente atendimento, o dispositivo em destaque autorizou a requisição de bens e serviços de particulares, garantindo-se, posteriormente, o pagamento da indenização.

A referida norma deve ser utilizada com parcimônia, e somente quando se tornar inviável a instrumentalização do procedimento previsto ou usualmente adotado.

1.2. POSSIBILIDADE DE RESTRIÇÃO DAS RODOVIAS E MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS.

“Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas:

[...]

VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de:

- a) entrada e saída do País; e
- b) locomoção interestadual e intermunicipal;

A disposição acima destacada confere ao Poder Público a possibilidade de restrição, excepcional e temporária, de locomoção nas rodovias interestaduais e intermunicipais, conforme recomendação técnica e fundamentada da ANVISA.

Nota-se que a medida constitui uma das respostas para se evitar o agravamento da disseminação da COVID-19, tendo o Estado de Mato Grosso

do Sul regulamentado a matéria, motivo pelo qual o Gestor Municipal deve ser utilizar da presente medida apenas em caso excepcional.

1.3. MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL.

Art. 3º. [...]

§ 8º As medidas previstas neste artigo, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais.

§ 9º O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º.

§ 10. As medidas a que se referem os incisos I, II e VI do **caput**, quando afetarem a execução de serviços públicos e atividades essenciais, inclusive as reguladas, concedidas ou autorizadas, somente poderão ser adotadas em ato específico e desde que em articulação prévia com o órgão regulador ou o Poder concedente ou autorizador.

§ 11. É vedada a restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, definidas nos termos do disposto no § 9º, e cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população.” (NR)

A redação do dispositivo é clara quanto a necessidade de manutenção dos serviços públicos e atividades considerados essenciais, como forma de contenção da movimentação de pessoas, contudo, preservando a prestação das atividades essenciais no Município.

O Governo Federal publicou o Decreto nº 10.282, em 20 de março de 2020 para definir os respectivos serviços públicos e as atividades essenciais consideradas como indispensáveis ao atendimento das necessidades da comunidade.

Nesse sentido, o gestor municipal poderá por meio de Decreto estabelecer quais os serviços públicos e as atividades essenciais para seu município, de modo que a definição/regulamentação pelo Prefeito não deve colocar em perigo a sobrevivência, a saúde e a segurança da população local, notadamente para obstar a proliferação do vírus nas pessoas que estão na zona de risco.

1.4. NOVA HIPÓTESE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO.

“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.

Trata-se de nova hipótese de dispensa, destinada a aquisição de bens, insumos e serviços, incluídos os de engenharia, dedicados ao combate da pandemia e gerenciamento da crise, alinhando-se ao já previsto no artigo 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93.

Nesse sentido, o art. 4º - B encarrega-se de estabelecer as condições necessárias para a dispensa de licitação, quais sejam:

i. ocorrência de situação de emergência;

ii. necessidade de pronto atendimento;

iii. existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, sejam eles públicos ou particulares;

iv. limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência, ou seja, deve ser realizado o adequado sopesamento por parte do gestor público.

Portanto, não há se falar em contratação sem licitação para os demais serviços da Administração Pública Municipal, essa hipótese deve estar vinculada e justificada para o combate da pandemia, devendo preencher todos os requisitos supracitados.

1.5. CONTRATAÇÃO DE FORNECEDORES COM RESTRIÇÃO.

Art. 4º. [...]

§ 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.
” (NR)

Diante da nova realidade, possibilitou-se a contratação de fornecedores de bens, serviços e insumos de empresas que apresentem

declaração de inidoneidade, ou ainda, que estejam com o direito de participar ou contratar com o Poder Público suspenso.

Contudo, é importante que haja clara comprovação de que a empresa é a **ÚNICA** fornecedora do bem, serviço ou insumo a ser adquirido pela Administração Pública Municipal.

1.6. DISPENSA DE ESTUDO PRELIMINAR E PREÇO POR ESTIMATIVA.

“Art. 4º-C Para as contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, não será exigida a elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns.”
(NR) [...]

“Art. 4º-E Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o **caput** conterà:

I - declaração do objeto;

II - fundamentação simplificada da contratação;

III - descrição resumida da solução apresentada;

IV - requisitos da contratação;

V - critérios de medição e pagamento;

VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros:

a) Portal de Compras do Governo Federal;

b) pesquisa publicada em mídia especializada;

c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;

d) contratações similares de outros entes públicos; ou

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e

VII - adequação orçamentária.

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

§ 3º Os preços obtidos a partir da estimativa de que trata o inciso VI do **caput** não impedem a contratação pelo Poder Público por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos.” (NR)

Nos dispositivos normativos indicados, nota-se, mais uma situação de flexibilização para as contratações públicas, dispensando-se a realização de estudo preliminar quando se tratar de bens e serviços comuns.

Ademais, a estimativa de preços apresentou hipóteses bem discriminadas para sua consecução, podendo inclusive, ser dispensada, quando observada a situação de emergência, **devidamente justificada**.

Destarte, não há impedimento de que mesmo com a estimativa de preços, o Poder Público efetue a contratação por valor superior, desde que motivamente em razão de oscilações provenientes da variação de preços, o que também, deve ser adequadamente registrado no processo administrativo.

1.7. PRAZOS LICITATÓRIOS E DISPENSA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA.

Art. 4º-G Nos casos de licitação na modalidade pregão, eletrônico ou presencial, cujo objeto seja a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade.

§ 1º Quando o prazo original de que trata o **caput** for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 2º Os recursos dos procedimentos licitatórios somente terão efeito devolutivo. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 3º Fica dispensada a realização de audiência pública a que se refere o art. 39 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para as licitações de que trata o **caput**. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

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. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Orientando-se como medida de eficiência, a Medida Provisória nº 926/2020 estabeleceu a redução, pela metade, dos prazos relacionados ao procedimento licitatório na forma do pregão presencial ou eletrônico, que se dedique a aquisição de bens e insumos necessários ao enfrentamento da situação de emergência.

Por conseguinte, restou estabelecido que os recursos administrativos apresentados terão apenas efeito devolutivo, e ainda, consignou-se a dispensa da realização de audiência pública para o pregão.

Por fim, os prazos licitatórios para o combate da pandemia contaram com a redução para o período de 6 (seis) meses, incluindo-se a possibilidade de prorrogação por períodos sucessivos enquanto perdurar a situação de emergência.

2. POSSIBILIDADE DE PRIORIDADE NA CONTRATAÇÃO PARA AS MICROEMPRESAS OU EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

Em razão do ofício encaminhado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE à Associação dos Municípios de Mato Grosso do Sul – ASSOMASUL, vale destacar a possibilidade para a manutenção do desenvolvimento do comércio nos municípios

Nota-se que o § 3º, do artigo 48, da LC 123/06¹, permite ao gestor público dar prioridade na contratação de pequenos negócios sediados no município ou na região, independentemente de existir legislação local, **desde que seja previsto no instrumento convocatório.**

Dessa maneira, a Administração Pública Municipal poderá contribuir com a manutenção das atividades empresariais locais, garantindo o emprego do cidadão no seu município e colaborar com a rápida transposição desse período, otimizando os prejuízos da população do nosso Estado.

¹ LC 123/2006. Art. 48. [...] § 3º. Os benefícios referidos no caput deste artigo poderão, **justificadamente**, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido.

3. CONCLUSÃO.

Ante todos os apontamentos levantados, a **Lei nº 13.979/2020** e da **Medida Provisória nº 926**, possuem o caráter de proporcionar significativa colaboração no enfrentamento da crise instalada pelo Coronavírus, concedendo ao Gestor Público meios seguros para sua atuação local.

Destarte, é preciso realizar o adequado gerenciamento das situações críticas observadas no Município, e desenvolver planejamentos estratégicos com ações pontuais e eficazes, levando em conta a pluralidade de questões que possam surgir.

É o Parecer.

Campo Grande/MS, 26 de março de 2020.

GUILHERME NOVAES
OAB/MS 13.997

ÉLIDA LIMA
OAB/MS 13.652

PEDRO ARLEI CARAVINA
PRESIDENTE DA ASSOMASUL