



PARECER

"O parecer facultativo é um ato opinativo que não vincula a Administração Pública ou seus administradores, podendo esses segui-lo para melhor fundamentar suas decisões ou ignorá-lo, pois, não estão vinculados a conclusão exarada pelo parecerista"

Os Secretários reunidos no dia 13 de maio de 2020, por meio de expediente despachado a esse Assessor Jurídico, diante da pandemia mundial decretada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em razão da contaminação humana do COVID-19, que, por força da sua fácil contaminação e propagação, encontra-se atualmente na fase de "disseminação comunitária", requer orientações acerca das regras aplicáveis às contratações públicas neste cenário de emergência municipal e de calamidade pública estadual e nacional, em especial a suspensões de pregoes presenciais(2020.03.05.001; 2020.03.10.02; 2020.03.10.03)

Diante dos fatos narrados acima, formula o seguinte questionamento:

"1. Feito as devidas ponderações, verificamos que necessitamos de alguns serviços e algumas aquisições que se encontram nos pregoes presenciais especificados suspensos, por isso submetemos o caso a apreciação de vossa senhoria, que deverá com a devida urgência, retornar com parecer fundamentado e conclusivo acerca da medida legal que podemos adotar para suprimento da demanda que ora se apresenta, tudo dentro da legalidade, explicitamente com base na Lei 8.666/93");

Argumenta os Secretários que as suas preocupações, na sua maioria, decorrem da recomendação mundial e nacional de isolamento social, na medida em que "os decretos Municipais(13/2020 e prorrogado pelo 024/2020) são no sentido de limitação ao atendimento ao público, dispersão e aglomeração, inclusive na dependência da Prefeitura Municipal, em especial na sala da CPL, que em algumas sessões podem chegar a mais de 20 licitantes.



A handwritten signature in black ink, appearing to be 'my'.



Obtempera ainda que "para realização do Certame licitatório, tipo Pregão, deve haver contato direto das pessoas com a Comissão ou Pregoeira ou entre os licitantes, o que vai de encontro as todas as recomendações mundiais".

Essas são as dúvidas levantadas pelos senhores ordenadores, conforme despacho a mim encaminhado.

Pois bem, tem-se que é de conhecimento geral a situação delicada e preocupante que o mundo todo está vivendo em face da rápida disseminação e contaminação propagada pelo coronavírus no corpo humano, ante o elevado número de doentes e mortes contabilizadas até o momento.

Em face deste cenário calamitoso, as autoridades internacionais e nacionais vêm adotando medidas urgentes ao combate do temido COVID-19, com a veiculação e publicação de inúmeros atos normativos a fim de regulamentar as relações jurídicas neste contexto de pandemia.

Nesta esteira, o Governo Federal, publicou em 07.02.2020, a Lei n. 13.979/20, que "dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.". Dias após a sua edição, essa lei sofreu alterações em decorrência das Medidas Provisórias 926, 927 e 928, todas do ano de 2020.

Da leitura conjugada dos seus artigos iniciais, com as disposições do Decreto n. 10.282/2020, que a regulamenta, extrai-se que as medidas ali delineadas devem ser adotadas, no âmbito das respectivas competências, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, por intermédio do Ministro da Saúde e pelos gestores locais, por autorização daquele em situações específicas, e visam, precipuamente, a proteção da coletividade.

O seu cumprimento é obrigatório pelas pessoas, sob pena de responsabilização nos termos previstos em legislação própria.



A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M. J.', located to the right of the stamp.



Ademais, à luz do que reza o §1º, do art. 3º, da Lei n. 13.979/20: "As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública".

Dentre as medidas enumeradas no art. 3º, com redação alterada pela Medida provisória n. 926, de 2020, destacam-se, por envolver o cenário das dúvidas apresentadas pelo Consulente, o isolamento social e quarentena, que, de acordo com o quanto definido no art. 2º, da citada Lei, consistem, respectivamente na "separação de pessoas doentes ou contaminadas, ou de bagagens, meios de transporte, mercadorias ou encomendas postais afetadas, de outros, de maneira a evitar a contaminação ou a propagação do coronavírus" e a "restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus".

Com efeito, tais medidas implicam, na prática, na restrição da locomoção, do contato físico entre as pessoas nas ruas, centros comerciais, órgãos públicos, igrejas, praias, parques, empresas privadas e etc, funcionando como eficiente arma ao combate à proliferação do vírus, segundo opinião dos especialistas da área de saúde, frequentemente divulgada nos meios de comunicação.

Em decorrência de tal fato, foi instituído na esfera de diversos órgãos públicos, assim como na iniciativa privada, o trabalho a distância, com o auxílio da internet e da rede mundial de computadores (regime de home office), permitindo, na medida do possível, que a prestação do serviço público ou privado seja realizado sem interrupção, durante a suspensão do acesso físico aos locais de trabalho.

Sobre o assunto, vale transcrição de trecho do artigo publicado na internet da lavra do Professor Para Marçal Justen Filho, intitulado "Efeitos Jurídicos da Crise Sobre as Contratações Administrativas":



A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'V' followed by a long horizontal stroke.



4) A distinção entre atuação relacionada e não relacionada à pandemia.

É relevante diferenciar as atuações administrativas diretamente relacionadas à pandemia e aquelas que não o sejam.

O atendimento direto à pandemia é uma prioridade. Isso significa a alocação de pessoal e de recursos para esse fim. Mas se pode estimar que nem todos os agentes públicos serão vinculados ao combate à pandemia. Aliás, até se pode estimar que os integrantes dos grupos de riscos devem ser resguardados. Basta considerar que uma das providências necessárias ao combate à crise foi a suspensão de atividades presenciais e o trabalho em domicílio.

Isso não significa, no entanto, a ausência de continuidade da atuação funcional desses servidores. Portanto, existe uma parcela significativa da força de trabalho da Administração Pública que se encontra disponível para manter o desempenho das atividades funcionais – ainda que à distância.

Esse contingente de agentes estatais deve manter (ou assumir) funções relacionadas à continuidade das atividades administrativas, não relacionadas com o combate à pandemia.

Não há cabimento em alocar uma parte dos recursos públicos para combater a pandemia e negligenciar as demais atividades administrativas, especialmente considerando a existência de pessoal disponível para atuar (ainda que em domicílio) nesses setores." (grifo no original).

Tal conduta dos Gestores encontra amparo no quanto normatizado no §8º, do art. 3º, da Lei n.13.979/20 que determina o seguinte: "As medidas previstas neste artigo, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais".

Logo, os Municípios, diante das respectivas necessidades locais e, claro, respeitando, as medidas de isolamento social e quarentena, por ventura adotadas nos seus âmbitos, devem, paralelo às providências imediatas destinadas a evitar a difusão da doença e a reduzir o ritmo das contaminações, adotar medidas de forma planejada na direção da continuidade da atuação do Poder Público.

Para tanto, o Gestor deve adotar as medidas de prevenção e proteção à saúde dos seus servidores e dos particulares envolvidos no processo, preparando-os e instrumentalizando-os com ferramentas que poderão auxiliar no desempenho das suas funções dentro das restrições impostas pelo isolamento social ou pela quarentena, como, por exemplo, a utilização do pregão na modalidade eletrônica, em preferência à presencial.





Além dessa medida, orienta-se ao Gestor, diante das restrições impostas pela disseminação do COVID-19, que se avalie a viabilidade do adiamento ou até mesmo, da suspensão das sessões dos certames que, pelas suas características, necessitam ser presenciais, para retomada após a revogação das medidas restritivas.

Outra solução que se vislumbra na legislação que rege a matéria, cabendo ao Gestor sopesar a viabilidade da medida, em face da grau da necessidade concreta do seu objeto para o Município, **é a revogação do edital com fundamento no art. 49, da Lei n. 8.666/93**, que, por sua vez, estabelece o seguinte:

"Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

§1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§4º O disposto neste artigo e seus parágrafos aplica-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação."

Do mesmo modo, reuniões pontuais ou periódicas que necessitem ser marcadas no curso do certame licitatório entre a Administração e os participantes podem ser realizadas por meio eletrônicos, de forma remota, com o devido registro em ata. Assim como, a Administração poderá regulamentar o recebimento de documentação, de propostas de possíveis fornecedores também de forma eletrônica.

Dito isso, é crucial ressaltar mais uma vez a importância da atuação planejada da Administração tanto nas ações de combate à proliferação do COVID-19, quanto nas que envolvem o funcionamento normal da máquina pública, na medida em que o



A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized 'S' or similar character.



estabelecimento da pandemia certamente acarretará uma escassez de recursos originária não só da estimativa inusitada de gastos específicos para a prevenção e tratamento das moléstias, como também, da queda na arrecadação da receita pública decorrente da estagnação da economia em geral.

Logo, a Administração deve priorizar os certames que possam ser realizados por meio virtual, a exemplo do pregão eletrônico. Assim como, ponderar sobre a pertinência de se realizar um certame presencial, onde se encontrarão reunidos servidores públicos e fornecedores, tendo em vista o alto risco de contágio pelo coronavírus. Neste sentido, deverá no mínimo preparar um ambiente presencial adequado para o número de pessoas, conforme as diretrizes sanitárias e de saúde pública.

Apesar que por causa da Pandemia as licitações foram suspensas, as mesmas não se aplicam o art. 24 IV, dispensa de licitação de caráter emergencial, principalmente vinculadas as demais Secretarias do Município, sendo **dissociadas ao atendimento direto das necessidades relativas à pandemia, continuarão a ser realizadas sob a égide da Lei n. 8.666/93, não lhes sendo aplicáveis as novas regras temporárias dispostas na Lei n. 13.979/20, na medida em que tal hipótese normativa não abrange contratações que versem sobre satisfação de necessidades de outra ordem.**

CONCLUSÃO

Ante o exposto, recomendo a revogação dos pregões presenciais por ter sido tornado o procedimento inconveniente ou inoportuno, além do mais com quase 60 (sessenta) dias suspensos, pelo fato superveniente, só reforçando que a maioria das aquisições/contratações, em especial as outras secretarias são dissociadas da dispensa motivada pela emergência para enfrentamento do COVID19.

Por fim recomendo ainda que sejam realizadas pregões eletrônicos para aquisições que se possam esperar um pouco, apesar de 60 (sessenta), suspensas, conforme a Lei 10.520/02,



A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized 'M' or similar character.



regulamentada pelo Decreto 5.450/05, ou formas estabelecidas na Lei 8.666/93, como a aplicação da Medida Provisória 961 de 06 de maio de 2020, que atualizou os limites de dispensa, caso seja urgente e com quantidades que se preencham dentro do limite de dispensa, e que se justifique tal contratação/aquisição por parte do ordenador.

É o parecer.

Piquet Carneiro, 14 de maio de 2020
NARCELIO LIMAVERDE FILHO
13.102-OAB -CE

A large, handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marcelio Lima Verde Filho', is written over the typed name and extends upwards into the margin.

