

PROJETO DE LEI Nº , DE 2020
(Da Sra. ROSE MODESTO)

Altera o art. 4º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os procedimentos licitatórios vinculados ao combate a epidemias e pandemias, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 4º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º Observado o disposto no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, os procedimentos licitatórios cujo objeto seja diretamente relacionado ao combate de epidemias e pandemias, inclusive a de que trata esta Lei, serão disciplinados:

I - pelo disposto na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, quando se tratar da aquisição de medicamentos ou de bens e serviços que atendam ao disposto no parágrafo único do art. 1º da referida Lei;

II - pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, em relação aos demais objetos.” (NR)

Art. 2º Ficam convalidados os procedimentos de contratação direta baseados na redação anterior do art. 4º da Lei nº 13.979, de 2020, que tenham sido iniciados até a data de publicação desta Lei.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A pressa nem sempre se associa às melhores decisões, quando se trata de legislar em matéria administrativa. A comoção decorrente

da recente e preocupante epidemia causada por um agente cujos efeitos ainda são desconhecidos pela comunidade médica internacional, a despeito de sua letalidade aparentemente sequer atingir a da gripe causada pelo vírus influenza, justificou a aprovação de uma norma legal cujo teor poderá causar embaraços desnecessários ou a dispensa de licitação em condições que exigiriam o procedimento.

De fato, até que sobreviesse o art. 4º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, aprovada em condições excepcionais, na medida em que não se possibilitou uma discussão mais aprofundada sobre seus termos, a contratação direta em casos de epidemia encontrava disciplina no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, vazado nos seguintes termos:

Art. 24. É dispensável a licitação:

.....

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

.....

Para o episódio específico que envolve o novo coronavírus, o dispositivo que se pretende alterar estabeleceu condição discrepante das exigências legais anteriormente aplicáveis. A dispensa foi associada à inserção da epidemia resultante do referido agente patogênico em situação de “emergência de saúde pública de importância internacional”, a qual cumpre requisitos que podem ou não observar os parâmetros estabelecidos na regra aqui aludida.

Ante a circunstância, criou-se um mecanismo que subordina a atividade administrativa brasileira a entendimento que leva em conta a

conjuntura enfrentada pela comunidade das nações e não as necessidades visadas pela clientela especificamente atendida pela ação do Estado nacional. A epidemia em questão pode se tornar pandemia, qualificação que muitos já lhe atribuem, embora ainda não haja reconhecimento oficial por parte da OMS, ou vir a ser controlada no plano mundial sem que se afastem focos de sua incidência em determinados países ou localidades, entre os quais o Brasil e suas regiões geográficas.

Controlada a epidemia, a nível global, a ponto de se afastar a declaração de emergência em tal âmbito, ficarão os administradores públicos brasileiros impedidos de efetivar a contratação direta ainda que presentes as condições estabelecidas no inciso IV do art. 24 do Estatuto das Licitações. Para o agente patogênico previsto na Lei nº 13.979, de 2020, vigorará dispositivo específico que em tese impedirá contratações diretas mesmo se observados os requisitos estabelecidos no dispositivo legal anteriormente transcrito.

O que se pretende demonstrar é que a edição da aludida norma resultou na possibilidade de conflito temporal de comandos legais cujo teor apresenta risco pronunciado para a segurança jurídica que deve ser assegurada à atividade administrativa. Criou-se a possibilidade de contratação com dispensa de licitação sem que se verifiquem os requisitos previstos na lei em vigor, pelo estabelecimento de condição específica, e ao mesmo tempo se impossibilitou o mesmo procedimento ainda que presentes os pressupostos legais, caso venha a ser afastada a condição alternativa injustificadamente estabelecida.

Cumpre, em relação ao tema, destacar aspecto que não pôde ser apreciado na brevíssima discussão da lei que se visa modificar. A contratação direta é situação excepcional e via de regra desconforme com os princípios que regem a administração pública. O Estado, nas suas relações com particulares, deve, salvo circunstâncias efetivamente excepcionais, oferecer idênticas oportunidades e adquirir o melhor produto sob as condições de pagamento mais adequadas.

Trata-se de assunto que invariavelmente envolve discussões intermináveis no âmbito dos órgãos de controle externo. Firmou-se, naquele âmbito, para ilustrar o que se afirma, o entendimento de que contratações diretas decorrentes da falta de planejamento, da incúria ou da inércia do administrador não são admitidas pelo ordenamento jurídico e ocasionam a responsabilização de quem deu causa à situação invocada para fundamentar a dispensa do procedimento licitatório. Nada faz crer que se terá compreensão distinta ante contratações diretas realizadas em desacordo com dispositivo legal específico.

Com efeito, ressalvadas as situações efetivamente emergenciais, em que se verifique o desatendimento do interesse público caso se efetive a licitação, é preciso que a regra geral – aquisição de bens e serviços ou realização de obras públicas mediante prévio procedimento licitatório – seja devidamente observada. Em tal contexto, o inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, não deve e não pode ser afastado, resultado indesejável obtido na lei ora alcançada.

Fixa-se na aludida norma um prazo mínimo, de cento e oitenta dias, que, ultrapassado, afasta a possibilidade de contratação direta. Não se conhece a duração da crise provocada pelo novo agente patogênico, mas, se não for superada após o referido período, já terá transcorrido, após seu transcurso, tempo suficiente para que operações com recursos públicos observem o rito exigido no texto constitucional.

A efetiva contribuição que se precisa conferir ao tema consiste não em uma fórmula que provoque contratações diretas de forma generalizada e indiscriminada, mas na determinação para que se apliquem aos procedimentos licitatórios que envolvam o enfrentamento de epidemias ou pandemias regras mais ágeis e eficazes. Com tal intuito, determinar que se realizem licitações por meio das Leis nºs 10.520, de 17 de julho de 2002, ou 12.462, de 4 de agosto de 2011, constitui uma fórmula mais adequada do que a dispensa genérica prevista no dispositivo alterado.

Conta-se, em razão do exposto, com o endosso dos nobres Pares para aprovação do presente projeto.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2020.

Deputada ROSE MODESTO

2019-26180