



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL – PROJUR

PARECER JURÍDICO

PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO Nº 7/2020 - 280402
MODALIDADE: DISPENSA DE LICITAÇÃO

EMENTA: PEDIDO DE PARECER TÉCNICO JURÍDICO DE LICITAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LEI Nº 13.979/20. MP 926/20 E LEI Nº 8.666/93.

I. RELATÓRIO

Para exame e parecer desta Procuradoria, a Comissão Permanente de Licitação enviou o Processo Licitatório epigrafado, versando sobre emissão de Parecer Jurídico, com fundamento na Lei Federal nº 13.979/2020, Medida Provisória n. 926, de 20 de março de 2020, Decreto Estadual nº 609 de 16 de março de 2020, Decreto Municipal nº 102 de 24 de abril de 2020, cujo objeto da contratação é a locação de tendas visando garantir o regular distanciamento social e evitar aglomeração na proximidade da casa lotérica do Município, tendo em vista a necessidade de saque do auxílio emergencial disponibilizado pelo governo federal conforme Decreto Federal nº 10.316/2020, a fim de evitar a disseminação e contaminação dos munícipes pelo Covid-19.

A Secretaria Municipal interessada, encaminhou o pedido, afirmou haver adequação orçamentária, compatibilidade da solicitação com as leis orçamentárias e haver saldo orçamentário suficiente para suportar esses gastos.

Após decisão da autoridade administrativa competente de autorizar a realização de despesa, o setor de compras, licitação e contratos encaminhou os autos para



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL – PROJUR

◆.....◆

análise jurídica, conforme dispõe o Parágrafo Único do Art. 38, da Lei nº. 8.666/93 que determina a necessidade de prévia análise da Assessoria Jurídica das minutas de editais, contratos, convênios ou instrumentos similares.

Cumprir informar que a avaliação dos aspectos técnicos da presente licitação não se mostra tarefa afeta a este assessor jurídico. Presume-se, então, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, bem como quanto a pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pela comissão de licitação, não me cabendo a análise se o preço está de acordo com o mercado ou se as quantidades estimadas efetivamente correspondem as efetivas necessidades da Administração.

Vale ressaltar ainda que a análise neste parecer se restringe a verificação exclusiva da legalidade das disposições jurídicas do processo administrativo em questão, estando excluídos da presente análise quaisquer aspectos técnicos, econômicos e/ou discricionários.

Este esclarecimento se faz necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, que tem por escopo subsidiar o administrador de elementos para melhor formar seu juízo de conveniência e oportunidade, e assim, tomar a decisão que lhe parecer mais adequada.

É o relatório sobre o caso em apreço ao qual este Assessor Jurídico passa a se manifestar.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL – PROJUR

II. MÉRITO

A realização de procedimento licitatório, por força do art. 37, XXI da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é regra para a Administração Pública, que deve escolher seus fornecedores ou prestador de serviços mediante prévio processo licitatório, assegurando condições de igualdade para as pessoas que do certame queiram participar.

Consequentemente, a Administração Pública ao necessitar adquirir produtos ou contratar algum tipo de serviço deve instaurar um processo de licitação, o qual é o instrumento legal colocado à disposição da Administração para fazer as escolhas das contratações de que necessita, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, poderá dispensar a realização do certame (discricionariedade), como são os casos previstos no art. 24 da Lei 8.666/93, hipóteses denominadas de licitação dispensável.

A dispensa de licitação é medida de exceção, que retira seu fundamento do mesmo dispositivo constitucional que obriga o procedimento prévio à contratação, qual seja, o art. 37, XXI, que estabelece a obrigatoriedade de contratação mediante processo de licitação pública “*ressalvados os casos especificados na legislação*”.

Conforme preleciona a doutrina, significa dizer que, quando possível o certame, faculta-se a contratação direta com base no art. 24, IV, da Lei 8.66/93, que assim dispõe:

“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 bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos”.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL – PROJUR

◆.....◆

Nesse diapasão, em decorrência da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, **foi editada a Lei Federal nº 13.979/20, alterada pela medida provisória 926/20 que autoriza a dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública**, senão vejamos:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as medidas que poderão ser adotadas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

§1º As medidas estabelecidas nesta Lei objetivam a proteção da coletividade.

§2º Ato do Ministro de Estado da Saúde disporá sobre a duração da situação de emergência de saúde pública de que trata esta Lei.

§3º O prazo de que trata o § 2º deste artigo não poderá ser superior ao declarado pela Organização Mundial de Saúde.

(...)

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. (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

§ 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 site 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.

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

Art. 4º-A. A aquisição de bens e a contratação de serviços a que se refere o caput do art. 4º não se restringe a equipamentos novos, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL – PROJUR

Art. 4º-B. Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de: (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

I - ocorrência de situação de emergência; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

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

Art. 4º-D. O Gerenciamento de Riscos da contratação somente será exigível durante a gestão do contrato. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

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

§1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o caput conterà: (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

I - declaração do objeto; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

II - fundamentação simplificada da contratação; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

III - descrição resumida da solução apresentada; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

IV - requisitos da contratação; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

V - critérios de medição e pagamento; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

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

a) Portal de Compras do Governo Federal; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

b) pesquisa publicada em mídia especializada; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL – PROJUR

c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

d) contratações similares de outros entes públicos; ou (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

VII - adequação orçamentária. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

§2º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do caput. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

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

Art. 4º-F. Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

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

§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).



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL – PROJUR

Art. 4º-I. Para os contratos decorrentes dos procedimentos previstos nesta Lei, a administração pública poderá prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

No âmbito dessa municipalidade, foi editado o Decreto nº 102 de 24 de abril de 2020, que regulamenta medidas relativas às ações a serem coordenadas pela Secretaria Municipal de Saúde para o enfrentamento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) decorrente do coronavírus (COVID-19).

Em 20/03/2020, o Congresso Nacional aprovou o Decreto Legislativo n. 6/2020, que reconhece a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31/12/2020 (ainda que exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar n. 101/2000).

Da leitura dos textos normativos supramencionados, verifica-se que as regras que regerão as contratações públicas visando o enfrentamento da emergência em saúde pública de importância internacional serão demonstrados posteriormente.

À luz da Lei Federal nº 13.979/20, é dispensável a licitação, como exceção à regra de licitar, para aquisição de bens serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da ESPII (Art. 4º, caput); a dispensa é temporária e limitada ao tempo de duração da ESPII (§ 1º). Trata-se de regra excepcional e extraordinária, a vigorar até que a situação deixe de ser considerada de emergência.

Importante ressaltar que a citada Lei nº 13.979/2020, quando dispõe sobre contratações públicas, cria novas normas gerais em matéria de licitações e contratos públicos, nos termos do artigo 22, XXVII, da Constituição da República Federativa do Brasil. Portanto, plenamente aplicável a todos os entes federativos (embora possam regulamentá-la, determinando, por exemplo, procedimentos especiais de acordo com a sua realidade fático-normativa e a práxis administrativa).

Nessa linha, importante registrar que a realização da licitação é dispensável (ou seja, pode ou não ser realizada, a critério do gestor público, observadas as exigências legais). Sobre a distinção entre licitação dispensada e dispensável, LUCAS ROCHA FURTADO, seguindo a doutrina majoritária, explica que “a distinção básica entre licitação dispensada e dispensável reside no fato de que, nesta última, o administrador poderá, se assim o desejar, realizar a licitação”. (FURTADO, Lucas Rocha. Curso de direito administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 422).



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL – PROJUR

◆.....◆

Não se pode olvidar que, a dispensa prevista na referida Lei é específica para as contratações destinadas ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, baseada em situação calamitosa, não se confundindo, portanto, com a hipótese de dispensa prevista no inciso IV do art. 24 da Lei n. 8.666/93.

Nos casos de dispensa de licitação, nos termos da Lei nº 13.979/2020, presumem-se atendidas: a) a ocorrência da situação de emergência; b) a necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; c) a existência de risco à segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; d) a limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência (art. 4º-B). Contudo, recomenda-se, por precaução, que o gestor público, ainda que de forma simplificada, justifique a pertinência da contratação com base na Lei nº 13.979/2020, evidenciando na justificativa da abertura do processo ou no próprio termo de referência que: (I) a causa é uma necessidade pública para combate e tratamento da pandemia; (II) existe uma correlação lógica entre a causa e a consequência fático-jurídico a ser obtida pela contratação; e (III) é proporcional a medida, o tempo do contrato e objeto para atendimento do interesse público.

As contratações diretas realizadas devem ser divulgadas imediatamente pela internet (no sítio oficial do município, observando-se as regras do § 3º do art. 8º da LIA), contendo o nome do contratado, o número de inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

Conforme preceitua o art. 4º-A, a aquisição de bens e a contratação de serviços não se restringe a equipamentos novos, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido. Ou seja, podem ser adquiridos equipamentos usados. Consoante o art. 4º-C, não será exigida a elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns.

O art. 4º-D determina que o gerenciamento de riscos da contratação (quando necessário) só será exigível durante a gestão do contrato.

Será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado, que deverão conter os seguintes requisitos mínimos (Art. 4º-E e § 1º): (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 e (VII) adequação orçamentária. Visando agilizar os processos, sugere-se a adoção de modelos padronizados de tais documentos.

Ressalta-se que a estimativa de preços da dispensa de licitação ou da licitação a ser instaurada deverá possuir, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: a) Portal de Compras do Governo Federal; b) pesquisa publicada em mídia especializada; c) sites



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL – PROJUR

◆.....◆

eletrônicos especializados ou de domínio amplo; d) contratações similares de outros entes públicos; ou e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores. As contratações feitas pela própria Administração também podem ser adotadas como parâmetro de preços.

Excepcionalmente, a estimativa de preços pode ser dispensada mediante justificativa e os preços obtidos não impedem contratação por valores superiores decorrentes de oscilações pela variação de preços, mediante justificativa. A regra, portanto, estabelece o preço estimado (e não o preço máximo) como critério de julgamento ou aceitabilidade das propostas.

Imperioso dizer que em se tratando de situação calamitosa, deve a pesquisa de preços ser feita com razoabilidade, cuidando-se para que a busca incessante pelo menor preço não se sobreponha à eficiência, atrasando a conclusão do processo e, por consequência, o recebimento do objeto.

Outrossim, as exigências de habilitação jurídica e regularidade fiscal (arts. 27 a 31 da Lei n. 8.666/93) permanecem. Contudo, quando houver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá ser dispensada a apresentação de documentação de regularidade fiscal e trabalhista, bem como o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, exceto o que comprove a regularidade da Seguridade Social e o cumprimento de não realização de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos (Art. 4º-F). Também, excepcionalmente, é possível contratar fornecedor 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.

Atente-se que, nessa hipótese de dispensa, a lei possibilita a contratação de pessoas físicas, mediante licitação ou dispensa, desde que preencham os requisitos exigidos pelo ato convocatório ou termo de referência (no caso das dispensas). Tal conclusão se extrai tanto da inexistência de vedação legal expressa nesse sentido, quanto da regra que permite a requisição administrativa de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, conforme preceitua o art. 3º, VII.

Os contratos realizados terão duração de até seis meses, com possibilidade de prorrogação por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da pandemia mundial.

No mais, os contratos administrativos firmados poderão ser unilateralmente alterados no que tange ao quantitativo contratado, com acréscimos ou supressões ao objeto em até 50% do valor inicial atualizado, independentemente de concordância do contratado (Art. 4º-I). Como a Lei nº 13.979/2020 não tratou das alterações qualitativas e das consensuais, estas devem seguir o regramento geral da Lei n. 8.666/93.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL – PROJUR

Por fim, a lei conferiu à Administração Pública a possibilidade de requisitar bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, com garantia de pagamento indenização justa (Art. 3º, VII e § 7º, III). Tal medida, que deve ser realizada de forma excepcional, "somente poderá ser determinada 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" (§ 1º).

III. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, nos termos das regras contidas na Lei Federal nº 8.666/93, Lei Federal 13.979/20, bem com MP 926/20, todas expostas nesta peça opinativa, e cumpridas essas exigências elencadas neste parecer, a dispensa de licitação para aquisição do objeto deste procedimento licitatório encontrará respaldo no ordenamento jurídico.

Por derradeiro, cumpre ressaltar que a Assessoria Jurídica do Município emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo se imiscuir quanto à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem mesmo analisar aspectos de cunho eminentemente técnico-administrativo, no mais, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão da Gestora Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Nas palavras de JUSTEN FILHO (2014. p. 689) “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é completamente livre em seu poder de decisão

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Maracanã/ PA, 04 de maio de 2020.

RAFAEL
PEREIRA
SARMENTO:0126
1269314297

Assinado de
forma digital por
RAFAEL PEREIRA
SARMENTO:0126
9314297

RAFAEL PEREIRA SARMENTO
OAB/PA 26.898