Av. Sérgio Henn, n° 838 – Aeroporto Velho. Telefone: 2101-5130 - Santarém/PA - Cep.: 68020- 250
E-mail: semtras@yahoo.com.br

PARECER N.º 073/2020 – PGM, 26 de Junho de 2020.

ORIGEM: SETOR DE LICITAÇÃO DA SEMTRAS.

ASSUNTO: ANÁLISE DA DISPENSA Nº 006/2020 – SEMTRAS.

I – RELATÓRIO:

O Expediente discriminado na EMENTA refere-se à Dispensa de Licitação nº 006/2020, que tem por objeto a Aquisição de Cesta de Higiene e Limpeza em caráter emergencial para atender famílias e/ou indivíduos que se encontram em situação de alto grau de vulnerabilidade e acompanhadas pelos serviços da SEMTRAS, visando minimizar os impactos causados pela pandemia do Covid-19 no Munícipio de Santarém - Pará, nos termos da Lei Federal nº 13.979/2020 que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública, bem como os Decretos Federais, Estaduais e Municipais conforme Justificativa, Termo de Referência e solicitação do setor competente, no qual apresenta a iminente necessidade de fornecer alimentação a população em situação de alto grau de vulnerabilidade e acompanhadas pelos equipamentos da Secretaria, minimizando os impactos causados pela pandemia do COVID-19, e as razões da escolha do fornecedor.

Com a solicitação encaminhou o memorando de solicitação, decretos municipais, Lei Complementar nº 173 de 27 de Maio de 2020, pesquisa de mercado, termo de autuação, demonstrativo de dotação orçamentária, autorização do ordenador de despesa, justificativa do setor de licitação, termo de referência, portaria do comissão de licitação, documentos do fornecedor indicado e minuta do contrato.

É sucinto o relatório, passa-se ao parecer:

CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

A princípio, registra-se que o presente exame "... se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica dos mesmos"[1].

Assim, todas as informações técnicas constantes dos documentos apresentados, serão tomadas por verdadeiras, diante da presunção da legitimidade dos atos da Administração Pública e, por conseguinte, do setor licitante. Vale ressaltar que parecer jurídico não é ato administrativo. Visa, isto sim, informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem

[1] FILHO TOLOSA, Benedicto de. Licitações: Comentários, teoria e prática: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 119.

Av. Sérgio Henn, n° 838 – Aeroporto Velho. Telefone: 2101-5130 - Santarém/PA - Cep.: 68020- 250
E-mail: semtras@yahoo.com.br

estabelecidas nos atos de administração ativa. É nesse sentido o entendimento do STF esposado no MS nº 24073-3/2002.

Na lição de Marçal Justen Filho: No caso específico das contratações diretas, emergência significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses. Demora em realizar a prestação produziria risco de sacrifício de valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter a contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética, 12ª edição, 2008, p. 292).

II – FUNDAMENTOS

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei. O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

> *(...)*
> *"XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante* ***processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes****, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."*

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra. Entretanto, há aquisições e contratações que possuem caracterizações específicas tornando impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, frustrando a realização adequada das funções estatais.

Na ocorrência de licitações impossíveis e/ou inviáveis, a lei previu exceções à regra, as Dispensas de Licitações e a Inexigibilidade de Licitação. Os autos ora em analise, referem-se a certame realizado sob a obediência ao estabelecido no art. 24, inciso IV da Lei n. 8.666/93, onde se verifica ocasião em

Av. Sérgio Henn, n° 838 – Aeroporto Velho. Telefone: 2101-5130 - Santarém/PA - Cep.: 68020- 250
E-mail: semtras@yahoo.com.br

que é cabível a dispensa de licitação*:*

> *"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;"(grifamos)*

Diz o art. 26 da Lei 8.666/93:

> *"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. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)*
> *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."*

Os atos em que se verifique a dispensa de licitações são atos que fogem ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação, consagrando-se como exceções a este princípio. No caso em comento, a escolha da modalidade se deu tendo em vista as determinações contidas na Lei Federal nº 13.979/2020, que dispõe no art. 4º:

> *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.*

Na Lei Federal 13.979/2020, o legislador não se ateve a enumerar o que poderia ou não ser contratado, possivelmente por compreender que, diante da situação de emergência, imprevisíveis são as medidas que se farão necessárias para o seu combate, sendo mais eficiente indicar a que se propõe a habilitação legal para dispensar-se a licitação, do que indicar, exaustivamente, o que poderá ser contratado.

Av. Sérgio Henn, n° 838 – Aeroporto Velho. Telefone: 2101-5130 - Santarém/PA - Cep.: 68020- 250
E-mail: semtras@yahoo.com.br

No entanto, nota-se que deverá existir, portanto, nexo de causalidade entre a aquisição daquele bem ou serviço pelo Administrador da coisa pública e o combate à situação emergencial, não se admitindo a contratação com finalidade diversa. O art. 4º nesse sentido utiliza o termo "emergência", significando que deve existir uma situação incialmente imprevisível e que haja perigo de dano ou risco ao interesse e segurança pública, caso a contratação não seja realizada de forma imediata. Sendo necessário que, (i) haja uma necessidade de que a aquisição seja realizada imediatamente sob risco de prejuízo a segurança pública e interesse coletivo; e (ii) os insumos desejados sejam comprovadamente adequados para combater a situação decorrente da Covid—19.

Comprovando que a contratação emergencial é a via adequada e efetiva para a eliminação do risco, a Administração Pública somente poderá contratar nos limites estabelecidos na lei: **"dispensa de licitação é temporária", "aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de COVID-19"**.

A ocorrência de tais elementos caracterizadores deverão estar explícitos no processo individualizado de cada contratação. Importante ressaltar que a Lei nº 13.979 de 2020 estatui a necessidade de ampla divulgação dos processos de compra ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, vejamos:

> [...] § 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio 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.

Com efeito, neste caso particular, as exigências consistem em: - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa (justificativa do afastamento da licitação); - razão da escolha do fornecedor; - justificativa do preço; - diligências relativas à ratificação e publicação do ato de dispensa na imprensa oficial. - disponibilização em sítio 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.

Cabe à administração com relação à justificativa do preço, confirmar a razoabilidade do valor da contratação, conferindo por consequência, probidade e moralidade ao ajuste, que pode ser tomado com referência os preços obtidos em processos recentes. A necessidade da justificativa do preço decorre dos princípios da motivação, da economicidade, legalidade, legitimidade, proporcionalidade e razoabilidade, bem como da imperiosa necessidade de se

Av. Sérgio Henn, n° 838 – Aeroporto Velho. Telefone: 2101-5130 - Santarém/PA - Cep.: 68020- 250
E-mail: semtras@yahoo.com.br

bem atender o interesse público, com o devido dever de probidade. Destacamos, por fim, o que o resultado não justifica os meios, conforme o entendimento do TCU:

> "A realização de uma avaliação técnica e econômica adequada ganha importância na contratação direta, que não está sujeita às correções e ajustes de valores possíveis de se alcançar, ao menos em tese, numa concorrência perfeita" (Acórdão n° 10.057/2011 – 1ª Câmara do TCU).

Importante observar que a situação pontual e singular que assola o país e o mundo recomendou um tratamento diferenciado para as contratações no afã de minimizar a ocorrência de potenciais prejuízos, em uma ponderação necessária entre, de um lado, o direito à vida e à saúde individual e coletiva e, de outro, o princípio da economicidade administrativa. Assim sendo, a dispensa de licitação disciplinada pela Lei nº 13.979/2020 inaugura uma hipótese específica de contratação direta com uma finalidade precisa: o necessário enfrentamento da situação decorrente da ameaça representada pela COVID-19. A dispensa tratada pela novel legislação, além de possuir destinação específica, é do tipo temporária, ou seja, somente pode ser invocada enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Considerando a situação de emergência, as contratações diretas a serem entabuladas no âmbito da Lei n. 13.979/2020 não se confundem em absoluto com as contratações emergenciais típicas, seja pelo procedimento diferenciado tratado pela norma, seja pela aplicação direcionada e temporária. Não se admite que a Administração escolha o fornecedor sem a ter a obrigação de motivar, ainda que de forma sucinta e objetiva, a opção feita. Entende-se por exigência a justificativa em questão, independentemente de aplicação do art. 26 supracitado, nesse sentido o art. 4º prevê:

> O art. 4º-E prevê o seguinte:
> Art. 4-E [...] § 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o caput conterá: (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)
> 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

Av. Sérgio Henn, n° 838 – Aeroporto Velho. Telefone: 2101-5130 - Santarém/PA - Cep.: 68020- 250
E-mail: semtras@yahoo.com.br

> [...]
> § 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.

Assim, no âmbito municipal, há 08 (oito) Centro de Referência em Assistência Social - CRAS, 01 (um) Centro de Referência Especializado em Assistência Social CREAS, Centro de Convivência do Idoso CCI, Programa Criança Feliz, Programa Nacional de Promoção ao Acesso ao Mundo do Trabalho -Acessuas Trabalho e Benefício de Prestação Continuada – BPC na Escola. Nestes termos, diante da declaração de situação de emergência em saúde pública internacional pela Organização Mundial de Saúde, e reconhecimento da situação de calamidade pública pelo Decreto Legislativo nº 06/2020 de 18/03/2020, os Decreto Municipais nº 091/2020, e seguintes.

Nesse sentido, MARÇAL JUSTEN FILHO ensina:

> A contratação administrativa pressupõe atendimento do interesse público. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público. (...) Uma interpretação ampla do inc. IV acarretaria, por isso, a dispensa de licitação como regra geral. O argumento da urgência sempre poderia ser utilizado. Ora, a ausência de licitação não constitui a regra, mas a exceção. O inc. IV deve ser interpretado à luz desse princípio. O dispositivo enfocado refere-se aos casos onde o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória do interesse público[2].

Para os fins de dispensa, o vocábulo emergência quer significar necessidade de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social ou pela solução de continuidade de atividade administrativa.

Urge salientar, que diante das limitações da quarentena para evitar a contaminação e propagação do vírus, as equipes de trabalho devem atuar com proteção individual, assim os setores requisitam a aquisição de equipamentos de proteção individual para os profissionais de atendimento do SUAS. Diante da recomendação, faz-se necessário que o gestor planeje suas ações

[2] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética, São Paulo, 2002, p. 239.

Av. Sérgio Henn, n° 838 – Aeroporto Velho. Telefone: 2101-5130 - Santarém/PA - Cep.: 68020- 250
E-mail: semtras@yahoo.com.br

considerando o interesse público, com razoabilidade e segundo os princípios constitucionais e previstos na Lei 8.666/93, os quais são inafastáveis.

Em análise aos presentes autos, observamos que foram realizadas pesquisas de preços, tendo a Empresa A NETO DOS SANTOS EPP, segundo o setor que efetivou a pesquisa esta apresentou menores preços e compatíveis com os praticados no mercado cujo valor unitário é R$ 29,00 (vinte e nove reais), sendo que se pretende adquirir 3 mil cestas de higiene e limpeza.

Pois bem, esta Procuradoria, analisando os autos, faz as seguintes ponderações:

01. No que diz respeito ao já mencionado art. 26, caput, da Lei de Licitações, os casos de dispensa de licitação previstos a partir do inciso III do art. 24 devem ser, necessariamente, justificado e publicado na imprensa oficial, e o § 2º, do mencionado art. 4º, estabelece que essa divulgação na rede mundial de computadores deverá obedecer, no que couber, as exigências do art. 8º, § 3º, da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), apresentado, ainda, "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";

02. Mesmo diante da contratação direta, observar integramente a Lei 13.979/2020 e Lei nº 8.666/93, pois trata-se de aquisição direta, temporária se limitando ao período da pandemia.

03. Resta deixar consignado que a contratada demonstrou habilmente sua habilitação jurídica e regularidade fiscal conforme se verifica nos autos.

CONCLUSÃO

Do acima exposto, inobstante o interesse em adquirir os materiais da referida empresa, relativamente ao fornecimento do produto em questão, é decisão discricionária do Ordenador de Despesa optar pela contratação ou não, ante a análise devendo o setor competente tomar as medidas legais cabíveis mencionadas no presente parecer. E tendo em vista, o permissivo legal para dispensar, o gestor deve sempre observar os princípios do art. 37 CF e art. 3º da Lei 8.666/93, e, ainda que seja contratação direta, observar em tudo a Lei 13.979/2020 e Lei 8.666/93, bem como as orientações do Tribunal de Contas do Município, a contratação direta se mostra possível, apenas para atender à demanda necessária para um período de, no máximo, 180 (cento e oitenta) dias.

Esta procuradoria, analisando os aspectos legais da dispensa de licitação para atender as necessidades da população de Santarém, inserida na hipótese do art. 24, IV da lei n° 8.666/93, conforme a situação de fato trazida à análise entende ser legalmente possível sua dispensa, nada tendo a opor a justificativa que autorize a administração assim proceder.

S.M.J., é o parecer que levamos a apreciação superior.

Santarém (PA), 26 de Junho de 2020.

Christielle Regina Rodrigues Gomes
Procuradora Jurídica do Município

CHRISTIELLE REGINA RODRIGUES GOMES:83625429268
Assinado de forma digital por CHRISTIELLE REGINA RODRIGUES GOMES:83625429268
Dados: 2020.07.16 10:57:29 -03'00'