



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ**  
**PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ Nº. 05.105.283/0001-50**

**PARECER JURÍDICO PGM-PMC Nº187-A/2020**

Município de Cametá/PA  
Comissão Permanente de Licitação – CPL  
Processo Administrativo nº: 00.007/2020  
**Assunto:** Dispensa de Licitação

Trata-se de consulta formulada pela CPL para análise e **parecer jurídico da fase interna** sobre processo de dispensa de licitação, que tem como objeto aquisição, em caráter emergencial, de macarrão, tipo parafuso, tamanho pequeno, para compor kits de alimentação escolar, que estão sendo distribuídos aos alunos da rede municipal de ensino, visto que as aulas estão suspensas por conta da pandemia da COVID-19.

O processo licitatório está instruído, até o presente momento, com:

-Capa;

-Ofício nº50/2020/SEMED da Secretaria Municipal de Educação à Comissão Permanente de Licitação solicitando abertura de processo licitatório, com ofícios nº041/2020, 044/2020, 045/2020 e 046/2020 do Departamento de Alimentação Escolar (DAE), Termo de Referência;

-Certidão da SEFIN de existência de Dotação Orçamentária;

-Cotações de preços;

-Justificativa do ordenador de despesas (fl. 25);

-Justificativa da CPL (fl.26-32);

-AUTORIZAÇÃO do Ordenador de Despesas;

-Autuação de Abertura de Procedimento;

-Fase de análise de amostra;

-Dotação Orçamentária

-Portaria Municipal nº029/2020 com nomeação dos membros da CPL;

-Decreto Municipal nº054/2020;

É o relatório.

**CONSIDERAÇÕES.**

A matéria é trazida à apreciação jurídica com amparo no art. 38, inc. VI, da Lei de Licitações e Contratos. Neste ensejo, reprimamos que constitui competência deste órgão a mera análise para instrução formal dos procedimentos licitatórios, em observância aos preceitos legalmente instituídos, **não compreendendo assim competência ou responsabilidade deste parecer sobre a designação do mérito do processo administrativo, como solicitação da contratação, valores aferidos pelo órgão ordenador, bem como o estudo intrínseco de suas necessidades, avaliação de mérito da contratação ou escolha dos fornecedores e prestadores de serviços e execução dos**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ**  
**PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ Nº. 05.105.283/0001-50**

**serviços posteriormente.** Anote-se, portanto, que está o presente processo condicionado à análise, apreciação e aprovação da autoridade superior.

**DISPENSA DE LICITAÇÃO E REQUISITOS LEGAIS**

Inicialmente, faz-se mister consignar definição de dispensa de licitação, segundo lição de José dos Santos Carvalho Filho:

*Caracteriza-se pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório. Diversamente ocorre na inexigibilidade, porque aqui sequer é viável a realização do certame.*

Assim, a dispensa ocorre quando, embora viável a competição, sua realização se mostra contrária ao interesse público. No artigo 24 da Lei federal nº 8.666/93, o legislador traz os casos em que a licitação é viável – tendo a possibilidade de concorrerem dois ou mais interessados – contudo, para se atender de forma célere e eficiente a determinada demanda, o administrador poderá contratar de forma direta.

No caso, pretende-se concretizar a aquisição como medida fundamental e emergente para auxiliar no combate às consequências geradas pela pandemia do novo Coronavírus (COVID-19), visto que, além da área de saúde, inúmeras outras áreas foram afetadas, como, no caso, da educação municipal, que suspendeu as aulas da rede de ensino para evitar a proliferação da doença. Consequentemente a isso, o Município está entregando a alimentação escolar (em forma de kits de cestas básicas), que era oferecida nas escolas, aos familiares dos alunos, até o retorno das atividades escolares em sala de aula. Devido a isso, conforme justificativa juntada aos autos do processo, pautou-se a hipótese do procedimento, principalmente, na previsão do art. 24, inciso IV, da Lei nº8.666/93 e art. 4º da Lei Federal nº13.979/2020:

*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;*

Trata-se de situação emergencial, onde a fome dos alunos, em processo de isolamento, não pode aguardar ao tempo inerente às amarras impostas pela legislação licitatória. Logo, o Estado carece de célere tutela para efetivar sua necessidade, podendo acarretar graves prejuízos e comprometer o serviço da educação pública e a dignidade da pessoa humana, no caso, dos alunos municipais, caso tenha que suportar a morosidade inerente do procedimento licitatório. Em que pese a previsão excepcional, tais situações devem ser analisadas em concreto, limitando-se o quantitativo apenas ao necessário para satisfazer determinada demanda.

Para efetivação da Dispensa de Licitação devem ser observados os requisitos previstos nos incisos I, II, e III do parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93. Vejamos:

*Art. 26 (...) Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ**  
**PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ Nº. 05.105.283/0001-50**

*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.*

Com relação à caracterização da situação emergencial, foi expedido o Decreto nº 054/2020, que dispõe sobre a decretação de estado de Calamidade Pública no município de Cametá, em razão da disseminação do novo coronavírus (2019-nCov).

Registra-se também, que a nível federal e estadual foram expedidos os Decretos nº 06/2020 (Congresso Nacional) e 02/2020, respectivamente (Assembleia Legislativa do Pará), que estabeleceram estado de calamidade nas unidades federativas e os procedimentos para enfrentamento da pandemia do novo coronavírus (COVID-19).

Foi publicado Decreto Municipal nº064-A/2020, estabelecendo medidas, diretrizes e recomendações para a distribuição dos gêneros alimentícios da alimentação escolar aos pais ou responsáveis dos alunos devidamente matriculados na rede pública municipal de ensino.

Além disso, a Lei Federal nº13.979/2020, citada nos Decretos estaduais e municipais, dispõe sobre possibilidade de dispensa de 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. Vejamos:

*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.*

(...)

*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. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#)*

(...)



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ**  
**PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ Nº. 05.105.283/0001-50**

*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-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. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#)*

*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. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#)*

A nível constitucional, a CF/88 prescreve, em seu art. 6º, que são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) expediu Resolução nº02/2020, que dispõe sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE durante o período de estado de calamidade pública.

A Lei Federal nº13.987/2020 altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica.

A Lei Federal nº 13.979/20, que trata das medidas de enfrentamento ao coronavírus foi recentemente alterada pela Medida Provisória 926/20 publicada em 20/3/2020 para ressaltar, dentre outras questões, que as medidas de enfrentamento porventura adotadas deverão “resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais” (art 3º, § 8º).

Já o Decreto 10.282/20, que regulamentou a Lei nº 13.979/20, definiu como serviços públicos e atividades essenciais que deverão ser resguardados durante o período de enfrentamento da pandemia, aqueles “indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população” (art. 3º, caput). Dentre esses serviços essenciais, o decreto elenca a “produção, distribuição, comercialização e entrega, realizadas presencialmente ou por meio do comércio eletrônico, de produtos de saúde, higiene, alimentos e bebidas” (art. 3º, XII).

Da leitura conjunta desses dispositivos legais, não seria equivocado concluir que a contratação do produto em questão é uma forma não só de preservar o direito à alimentação escolar, garantindo segurança alimentar e nutricional aos alunos da educação básica municipal, principalmente àqueles que se encontram em vulnerabilidade social (art. 2º, VI, e art. 3º da Lei nº 11.947/2009), como também de fazer cumprir a legislação atual de enfrentamento à pandemia do covid-19, em especial no que se refere à preservação dos serviços públicos e atividade essenciais (art 3º, § 8º, da Lei 13.979/20



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ**  
**PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ Nº. 05.105.283/0001-50**

e Decreto 10.282/20). Tudo isso, com respaldo e respeito à Lei de Licitações nº 8.666/93, que permite a dispensa de licitação em casos de estado de emergência ou calamidade pública.

A possibilidade de a Administração contratar diretamente não a isenta de comprovar a regularidade da empresa, apesar da exceção do art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020, dos preços e desconsiderar propostas excessivas ou inexequíveis.

Vale observar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme em indicar que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido:

*Ainda que afastada a existência de sobrepreço ou superfaturamento, a falta de pesquisa de mercado no âmbito do processo de contratação direta representa irregularidade grave, por descumprimento ao art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993, sendo suficiente para a aplicação de multa pelo TCU. (Acórdão 4984/2018 - Primeira Câmara - TCU - 29/05/2018)*

*É obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado, dos fixados por órgão oficial competente ou, ainda, dos constantes em sistema de registro de preços.*

*A ausência de pesquisa de preços configura descumprimento de exigência legal. (Acórdão 2380- Plenário, TCU, 04/09/13)*

No procedimento de dispensa de licitação, a justificativa de preço dá-se mediante apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima. Decidiu o Tribunal de Contas da União que:

*Quanto ao preço, é certo que, mesmo nos casos de contratações diretas, deve ser justificado, a teor do art. 26, III, da Lei 8.666/93. Ressalte-se que este Tribunal tem entendido que a apresentação de cotações junto ao mercado é a forma preferencial de se justificar o preço em contratações sem licitação (dispensa de licitação), devendo ser cotadas, no mínimo, 3 propostas válidas de empresas do ramo; ou, caso não seja viável obter esse número de cotações, deve-se apresentar justificativa circunstanciada (Acórdão 1565/2015-TCU-Plenário; Informativo TCU 188/2014).*

Vale registrar que, no caso, a Comissão Permanente de Licitação juntou 2 (duas) cotações de fornecedores locais distintos do ramo, bem como pesquisa de preços on-line, conforme demonstra-se nos autos. A Comissão Permanente de Licitação (CPL) comprova à folha 21 dos autos que enviou solicitação de cotação de preços para mais de três cooperativas locais do ramo do objeto macarrão parafuso pequeno, e justifica, à folha 35 dos autos a razão de escolha do fornecedor.

A Comissão Permanente de Licitação (CPL), bem como o Ordenador de Despesas do órgão solicitante, juntaram justificativa para a contratação, com fundamentação legal, conforme exposto acima, caracterização da situação emergencial ou calamitosa, razões da escolha do fornecedor, justificativa de preços, apresentou dotação orçamentária para arcar com os valores da contratação, de acordo com documentos nos autos.

A empresa M DE N V WANZELER – EPP -, CNPJ 05.099.150/0001-18, foi a que apresentou menor preço, entre as empresas consultadas para o objeto cotado e, por isso, escolhida para a contratação.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ**  
**PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ Nº. 05.105.283/0001-50**

Há autorização do ordenador de despesas para o prosseguimento do processo e contratação do objeto do processo.

Há termo de referência, justificativas do ordenador e da Comissão Permanente de Licitação, com razão para escolha do fornecedor e de justificativa de preços.

### **HABILITAÇÃO DO FORNECEDOR**

A teor da norma retro produzida se verifica o permissivo legal para a contratação direta pretendida, contudo, importante alertar que, não obstante o permissivo legal para a dispensa de licitação, nas aquisições destinadas ao enfrentamento da COVID-19, deve o gestor público sempre observar os princípios que lhe são impostos pelo art. 37 da Constituição Federal, bem como aqueles previstos no art. 39 da Lei 8.663. Assim, a celeridade necessária para as aquisições em comento não significa uma atuação que possa, de alguma forma, contrariar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia, seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, promoção do desenvolvimento nacional sustentável, bem como demais preceitos que lhe sejam correlatos.

No que tange à documentação do fornecedor, não juntou-se nenhum documento de habilitação da empresa.

O art. 4º-F da Lei nº13.979/2020, prescreve que *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](#)*. Contudo, na justificativa não houve manifestação expressa sobre quais documentos seriam dispensados de apresentação e o motivo

Logo, esta Procuradoria entende, sob pena de nulidade do procedimento, ser necessária a juntada da documentação de habilitação do fornecedor escolhido, conforme exigido pela Lei nº 8.666/1993 e demais normativos (resoluções, instruções normativas, etc.) ou, em caso de utilizar-se do conteúdo do art. 4º-F da Lei nº13.979/2020, dever-se-á justificar corretamente, conforme exigido no dispositivo, bem como não abrir mão da apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição.

### **MINUTA CONTRATUAL**

Na justificativa, às folhas 26-32, a CPL optou pela faculdade de utilizar Notas de Empenho para substituir o instrumento contratual, conforme dispõe o art. 62, §4º da Lei nº8.666/93, pois trata-se de caso de compra com entrega imediata e integral de bens adquiridos, do qual não haverá obrigações futuras.

### **PONDERAÇÕES/RECOMENDAÇÕES**

- 1- Retificar Termo de Referência apresentado, pois este refere-se de forma abrangente a inúmeros produtos que não fazem parte do objeto solicitado pela SEMED e DAE;
- 2- Juntar documentação completa de habilitação, exigida pela Lei nº8.666/93 e demais normativos (resoluções, instruções normativas, etc.), da cooperativa escolhida para fornecimento do objeto do processo. Em caso de utilizar-se do conteúdo do art. 4º-F



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ**  
**PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ Nº. 05.105.283/0001-50**

da Lei nº13.979/2020, dever-se-á justificar corretamente, conforme exigido no dispositivo, bem como não dispensar a *apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no [inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição](#)*;

- 3- Encaminhe-se o processo à Controladoria Geral do Município para emissão de parecer do controle interno, no que concerne as suas atribuições;
- 4- Juntar cópia dos decretos municipais nº054/2020 e nº064-A/2020;
- 5- Designar gestor e fiscal de contrato;
- 6- Obedecer às Instruções Normativas nº02/2020 e 03/2020 do TCM/PA.

**CONCLUSÃO**

Pelo exposto, seguem os autos com o parecer para conhecimento e cumprimento das recomendações citadas. O atendimento ou não das mesmas fica a critério dos demais órgãos competentes, visto que as orientações legais cabíveis, para a produção de segurança jurídica, foram fornecidas, ficando, por fim, a cargo do ordenador de despesas ratificar ou não o procedimento, visto que está ciente das orientações legais emitidas no parecer desta Procuradoria.

É o parecer, salvo melhor entendimento.

Cametá-PA, 07 de maio de 2020.

**Luis Fernando Francez Sassim**  
**Procurador Municipal**  
**D.M. nº. 014/2017 – OAB/PA nº. 17.100**