



**ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS
CNPJ: 05.489.935/0001-05
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

PARECER JURÍDICO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 2206.022/2020–DISPENSA DE
LICITAÇÃO**

**EMENTA: SECRETARIA DE SAÚDE.
LICITAÇÃO. DISPENSA. SITUAÇÃO
EMERGENCIAL. CONTRATAÇÃO DE
EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS
DE ENGENHARIA PARA AMPLIAÇÃO E
ADEQUAÇÃO DO CEMITÉRIO MUNICIPAL
DE MORROS/MA. COM FULCRO NA LEI
FEDERAL N° 13.979/20 E MP 926/2020.**

Trata-se de solicitação de parecer da Comissão Permanente de Licitação sobre dispensa de licitação para contratação de serviços de engenharia **para ampliação e adequação do cemitério municipal de Morros/MA**, para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pela pandemia, com fulcro na Lei federal 13.979/20 e MP 926/20.

I. DA ANÁLISE FÁTICA

A Secretaria de Saúde do Município apresentou solicitação para atender a sua demanda, destacando a necessidade de promover a ampliação e adequação do cemitério municipal, uma vez que a área ocupada encontra-se superlotada não dispondo mais de espaço para que sejam realizados novos sepultamentos.

Ademais, conforme o plano municipal feito pela Secretaria de Saúde de enfrentamento da pandemia pelo Covid-19, faz-se premente a oferta de serviços assistenciais funerários de forma a respeitar os protocolos estabelecidos pelo Ministério da Saúde de acordo com a publicação veiculada pela imprensa nacional no dia 25 de março deste ano acerca dos manejos de corpos e velórios;



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS
CNPJ: 05.489.935/0001-05
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Desta feita, consta nos autos:

1. Termo de Abertura do Processo;
2. Ofício, oriundo da Secretaria de Saúde solicitando a contratação de serviços de engenharia para ampliação e adequação do cemitério municipal;
3. Projeto Básico;
4. Aprovação do Projeto Básico;
5. Solicitação de pesquisa de preço;
6. Pesquisas de preço;
7. Mapa de apuração;
8. Solicitação de fonte de Recurso;
9. Informação da fonte;
10. Solicitação de Dotação Orçamentária;
11. Dotação Orçamentária;
12. Declaração Sobre Estimativa Do Impacto Orçamentário-Financeiro;
13. Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
14. Autorização para abertura de processo licitatório.
15. Portaria 060/2019.
16. Termo de atuação do Processo;
17. Justificativa;
18. Solicitação de documentação à empresa;
19. Juntada dos documentos de habilitação;
20. Minuta do Contrato;
21. Solicitação de parecer jurídico;

Após, vieram os autos para análise e parecer da minuta do contrato da Dispensa de Licitação.

É o relatório.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Inicialmente, cumpre destacar que compete a essa assessoria jurídica,



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS
CNPJ: 05.489.935/0001-05
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

No caso em tela, a análise do presente parecer cuida-se de examinar a viabilidade de aquisição direta, com base no art. 4º da Lei Federal nº 13.979/20, de serviços de engenharia para ampliação e adequação do cemitério municipal, com objetivo de assegurar o respeito aos protocolos de saúde estabelecidos pelo Ministério da saúde acerca do manejo de corpos e velórios, em razão da pandemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19).

Por esse motivo a presente análise é realizada sob excepcional urgência, focando-se nos aspectos jurídicos mais relevantes da questão.

Cumpra de antemão esclarecer que, nos termos do Parecer Referencial nº 00011/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, não obstante tratar-se de dispensa de licitação fundamentada em situação de emergência, a análise jurídica da aquisição pretendida será realizada com base na Lei Federal nº 13.979/20, e não no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, verbis:

Antes de tecer considerações sobre o processo, vale esclarecer que a fundamentação para a dispensa de licitação consta no art. 4º, da Lei nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020, ou seja, **apesar da emergencialidade do caso, não há relação com a hipótese aventada no art. 24, IV, da Lei no 8.666 de 1993, já que aquela é específica ao caso em questão.** (grifo nosso)

Nesse viés, importante transcrever o art. 4º da Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que “dispõe sobre as medidas para enfrentamento da



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS
CNPJ: 05.489.935/0001-05
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, com a redação dada pela Medida Provisória n° 926, de 20 de março de 2020, que instituiu verdadeira nova modalidade de dispensa de licitação, de caráter excepcional e temporário:

Art. 4° 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.

§ 1° 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.

§ 2° 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 § 3° do art. 8° da Lei n° 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.

Art. 4°-A A aquisição de bens e a contratação de serviços a que se refere o caput do art. 4° não se restringe a equipamentos novos, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido.

Art. 4°-B Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de:

I - ocorrência de situação de emergência;

II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;

III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;

IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

Art. 4°-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.

Art. 4°-D O Gerenciamento de Riscos da contratação somente será exigível durante a gestão do contrato.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS
CNPJ: 05.489.935/0001-05
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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.

§1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o caput conterá:

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 obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros:

- a) Portal de Compras do Governo Federal;
- b) pesquisa publicada em mídia especializada;
- c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;
- d) contratações similares de outros entes públicos; ou
- e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;

VII - adequação orçamentária.

§ 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.

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.

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.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS
CNPJ: 05.489.935/0001-05
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

§ 1º Quando o prazo original de que trata o caput for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente.

§ 2º Os recursos dos procedimentos licitatórios somente terão efeito devolutivo.

§ 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.

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.

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.

Outrossim, necessário colacionar a MP 926/2020 em seu art.4º, que traz às contratações emergenciais relativas a pandemia determinações que corroboram com a justificativa do presente processo, senão 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.

No que tange às aquisições emergenciais com base na Lei Federal nº 13.979/20, cita-se excerto do Parecer Referencial nº 00011/2020/CONJUR0MS/CGU/AGU:

[...]

44. É importante esclarecer que emergência é a situação decorrente de fatos imprevisíveis que impõem imediatas providências por parte da Administração sob pena de potenciais prejuízos. Assim, deve estar bem evidenciado o risco de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS
CNPJ: 05.489.935/0001-05
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

45. 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).

46. Assim, deve ser evidenciado o nexa causal entre a contratação direta e a eliminação do risco de dano com a efetiva demonstração da relação entre a necessidade a ser atendida e a solução concreta adequada.

47. 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 importância internacional decorrente do coronavírus”, não sendo possível ultrapassar tais limites.

48. Assim, para a configuração da contratação direta emergencial por dispensa de licitação, devem ser preenchidos os seguintes pressupostos:

- a) Demonstração concreta e efetiva de que a aquisição de bens e insumos de saúde serão destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus;
- b) Demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco.

Assim, tem-se que nas contratações com fulcro no art. 4º da Lei Federal nº 13.979/20, a circunstância emergencial é presumida, tendo em vista a impossibilidade de se aguardar pelo deslinde de procedimento licitatório, sob pena de perecimento do bem da vida que se pretende atender, que, nesse caso, é a saúde pública, devendo ser demonstrada a relação do objeto a ser adquirido sem licitação e o combate à situação de calamidade pública causada pelo novo coronavírus.

Nesse sentido, a justificativa para a presente contratação constante da manifestação que inaugura os autos administrativos, evidencia que a situação de extrema urgência, devido a superlotação do cemitério municipal e ausência de espaço para novos sepultamentos.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS
CNPJ: 05.489.935/0001-05
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Destarte, além da justificativa apresentada pelo órgão administrativo competente, afigura-se notória e autoevidente a necessidade premente da ampliação e adequação do cemitério municipal para resguardar a população atendendo os protocolos de manejo de corpos, sepultamentos e velórios, sendo explícito o nexo causal entre a contratação pretendida e o plano de ação de combate ao novo coronavírus.

Válido mencionar que, com o intuito de perfectibilizar a contratação da forma mais célere possível, em razão da gravidade da situação pela qual passa a saúde pública mundial, a Lei Federal nº 13.979/20 permite, inclusive, a dispensa da estimativa de preços, em caráter excepcional, e a contratação de valores superiores à estimativa de preços, mediante justificativa (art. 4º-E, § 1º e § 2º).

Por derradeiro, com relação à análise nos autos do presente processo administrativo bem como sobre à minuta do contrato, mostram-se adequadas, observando os ditames específicos da Lei Federal nº 13.979/20, tendo em vista ser de suma importância que o procedimento de aquisição seja concretizado com a maior brevidade possível.

Ante o exposto, conclui-se que:

a) diante da situação de extrema emergência que assola a saúde pública internacional, em decorrência da pandemia causada pelo COVID-19 (novo coronavírus), a Lei Federal nº 13.979/20 estabeleceu nova hipótese de dispensa de licitação, com requisitos legais distintos da contratação emergencial prevista pelo art. 24, IV, da Lei Geral de Licitações;

b) no caso vertente, é juridicamente viável a contratação direta pretendida para aquisição de insumos de saúde destinados ao enfrentamento do COVID-19, com fulcro no art. 4º da Lei Federal nº 13.979/20, tendo sido observados os requisitos previstos naquele diploma legislativo.

Salienta-se, por derradeiro, que a presente manifestação possui natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de cancelar opções técnicas adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS
CNPJ: 05.489.935/0001-05
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

É o parecer

Morros, 28 de Julho de 2020.

Jannitayth Cardoso Nascimento

JANNITAYTH CARDOSO NASCIMENTO

OAB-MA N.º 13.424

Chefe da Assessoria Jurídica