



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo Licitatório, na modalidade de Dispensa de Licitação nº 7/2020-002 SEMSI.

Objeto: Aquisição emergencial de álcool em gel 70%, durante a pandemia do novo coronavírus (COVID-19), com finalidade de prevenção, controle e contenção de risco a saúde dos operadores e usuários do transporte público e servidores municipais que compõe Secretaria Municipal de Segurança Institucional e Defesa do Cidadão, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Interessados (as): A própria Administração e a empresa W & J COMÉRCIO E FRUTARIA EIRELI.

Vem ao exame desta Procuradoria Geral o presente processo administrativo que trata da Aquisição emergencial de álcool em gel 70%, durante a pandemia do novo coronavírus (COVID-19), com a finalidade de prevenção, controle e contenção de risco a saúde dos operadores e usuários do transporte público e servidores municipais que compõe a Secretaria Municipal de Segurança Institucional e Defesa do Cidadão, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, na modalidade de Dispensa de licitação nº 7/2020-002 SEMSI, com fulcro no art. 4º, da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

1 DO RELATÓRIO

Através do MEMO nº 0070/2020 a Secretaria Municipal de Segurança Institucional e Defesa do Cidadão, solicita a realização de dispensa de licitação dispondo que "(...) processo administrativo de DISPENSA para contratação de empresa para aquisição em caráter EMERGENCIAL DE ÁLCOOL GEL 70%, para atender a demanda da Secretaria Municipal de Segurança Institucional e Defesa do Cidadão, no município de Parauapebas, Estado do Pará. (...) "

A SEMSI justifica a contratação alegando que:

"É de saber notório a grave crise do sistema sanitário e de saúde pública vivenciada nos últimos meses por diversos países, decorrente da disseminação e proliferação de um novo coronavírus (COVID-19), inclusive o Brasil. Portanto, devido a Pandemia do Novo Coronavírus, o Município vem adotando algumas providências a fim de combater a sua transmissão. Dentre tais providências, fora editado o Decreto Municipal nº 326 de 23 de março de 2020, que decreta estado de calamidade pública e dispõe sobre medidas para prevenção e enfrentamento ao novo coronavírus (COVID-19), Diante do cenário, a atuação da SEMSI na execução e controle dos programas de segurança e fiscalização do sistema de trânsito e transporte do Município, será indispensável no enfrentamento da pandemia. De acordo com artigo 2º, incisos III e IV do referido Decreto Municipal, a SEMSI foi considerada como atividade essencial de segurança pública,

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



indispensável ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade do Município, que caso não atendidos colocam em perigo a sobrevivência da população. (...) Desse modo, a aquisição EMERGENCIAL DE ÁLCOOL GEL 70%, com a finalidade de prevenção, controle e contenção de risco a saúde dos operadores e usuários do transporte público do Município e servidores da SEMSI é necessária e urgente, considerando o aumento significativo dos casos confirmados de Coronavírus em nosso Estado.

Quanto ao quantitativo a ser adquirido, a SEMSI informa que:

“Quanto ao quantitativo de ÁLCOOL GEL 70%, a serem concedidos aos operadores e usuários do transporte público em nosso município e servidores da SEMSI, tivemos como parâmetro a quantidade de Autorizações, Concessões e Permissões expedida pela Administração Pública Municipal e número de servidores lotados na secretaria (...) modalidade mototáxi (...) modalidade táxi (...) Central das Cooperativas de Transportes de Parauapebas. Em conformidade com informações contidas nos referidos Decretos Municipais nº. 995/2015, 996/2015 e Decreto Municipal no 1379/2019 chega-se a somatória de 2.260 (dois mil duzentos e sessenta) profissionais que operam os serviços de transporte público coletivo. Neste sentido, as cooperativas de transporte público do município informaram quantitativos de usuários que utilizam o transporte público, bem como solicitaram o fornecimento de ÁLCOOL GEL 70%, por meio de ofícios (em anexo). (...) as cooperativas de transporte público informam que transportam em média 539.213 (quinhentos e trinta e nove mil, duzentos e treze) passageiros mensalmente, o que corresponde aproximadamente 18.000 (dezoito mil) passageiros diariamente, justificando o fornecimento do álcool gel 70% como medida preventiva de combate ao novo coronavírus, uma vez que os mesmos não tem acesso a água e sabão no momento do desenvolvimento de suas atividades.(...) Para suprir a necessidade das prestadoras de serviços público de transporte, de ÁLCOOL GEL 70%, a SEMSI fez o levantamento do quantitativo para fornecer para cada categoria de transporte, assim contabilizada: Categoria Mototáxi (condutor principal e auxiliar), receberão de 02 (duas) unidades de frasco de ÁLCOOL GEL 70%, de 500m1 mensal. Categoria Táxi (condutor principal e auxiliar), receberão de 02 (duas) unida frasco de ÁLCOOL GEL 70%, de 500m1 mensal. Micro-ônibus (condutor principal e auxiliar), receberão de 04 (duas) unidades de frasco de ÁLCOOL GEL 70%, de 5000m1 mensal (...)”

A Comissão Permanente de Licitação entendeu pelo caráter emergencial do objeto e se manifestou favorável à contratação (fls. 80-82).

Frise-se que a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, bem como se os quantitativos dos itens a serem contratados são compatíveis com a demanda da Secretaria Municipal de Segurança Institucional e Defesa do Cidadão, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, tendo emitido Parecer Controle Interno (fls. 91-103), opinando pela continuidade do procedimento.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Constam dos autos:

1) Que a Secretaria Municipal de Segurança Institucional e Defesa do Cidadão - setor interessado - emitiu o memo. nº 0070/2020 identificando o objeto necessário e as justificativas e parâmetros, bem como a provável contratada e o valor a ser dispendido (fls.01-06);

2) Projeto Básico (fls. 07-17);

3) Às fls. 18 o Ofício da COOPALMAS-COOPERAVITVA; às fls. 19 Ofício da COOCAVUMP; às fls. 20-21 Ofício do SINDIMOTO; às fls. 22-31 Ofício nº 15/2020 Central de Cooperativas e Transporte de Parauapebas; todas requisitando kits contendo mascaras, luvas e álcool em gel; Lei nº 4.551/2013 (fl. 32); Decreto nº 326/2020 (fl. 33-42); Decreto nº 609/2020 (43-46); Decreto nº 995/2015 (fl. 47); Decreto nº 966/2015 (fl. 48); Decreto nº 1379/2019 (fls. 49-50);

4) Planilha de Preço Médio (fl. 51);

5) Pesquisas de Mercado, acompanhadas dos ofícios de solicitação (fls. 52-60);

6) Proposta Comercial da empresa W & J COMÉRCIO E FRUTARIA EIRELI (fls. 59-60).

7) Documentação de Habilitação da Empresa W & J COMÉRCIO E FRUTARIA EIRELI (fls. 61-75 e 114-118), ato de alteração da empresa W & J COMÉRCIO E FRUTARIA EIRELI, (fl. 61-63) documento de seu representante legal (fl. 64), bem como suas certidões de regularidade fiscal, trabalhista e judicial (fls. 65-66 - 114-118); balanço patrimonial com registro na JCPA e termo de abertura e fechamento (fls. 67-73); Alvará Sanitário (fl. 74); Declaração que não emprega menor (fl. 75);

8) Indicação Orçamentária (fls. 76);

9) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fls. 77);

10) Autorização (fl. 78)

11) Que o processo foi devidamente autuado (fl. 79);

12) Que o processo foi encaminhado para a Comissão Permanente de Licitação para as providências necessárias, tendo a Comissão Permanente de Licitação verificado e analisado o referido procedimento, entendendo tratar-se de situação emergencial (fls. 80-82);

13) Minuta de Contrato Administrativo (fls. 83-89);

14) Parecer favorável com ressalvas da Controladoria Geral do Município (fls. 91-103).

15) Após as recomendações do Controle Interno foram juntados ao autos documentos às fls. 104-122.

É o relatório.

2 DA ANÁLISE JURÍDICA

3



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto à justificativa esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

O art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, estabelece a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam: a dispensa e a inexigibilidade de licitação, *in verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

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.” (Grifamos).

Com efeito, o legislador constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

A Lei 8.666/93 art. 24 inciso IV exara neste diapasão, veja-se:

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

Portando cumpre esclarecer que a Lei Federal nº 13.979/2020, inserida na competência privativa da União para dispor sobre normas gerais de licitações e contratos,

4



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



cria novo tipo de dispensa de licitação para "aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus".

Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial de Saúde declarou emergência em saúde pública de importância internacional. O Ministério da Saúde, por sua vez, publicou a Portaria nº 188/GM/MS, de 4 de fevereiro de 2020, que declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN).

O Estado do Pará, seguindo a mesma linha, emitiu o Decreto Estadual nº 609, em 16 de março de 2020, dispondo sobre as medidas de enfrentamento, no âmbito do Estado do Pará, à pandemia do corona vírus COVID-19.

Em 18 de março de 2020, foi editado o Decreto Municipal nº 312/2020, dispondo sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (covid-19), no âmbito do município de Parauapebas. Ato contínuo, por meio do Decreto nº. 326 de 23 de março de 2020, o Município de Parauapebas, decretou estado de calamidade pública e estabeleceu medidas para prevenção e enfrentamento do novo coronavírus Sars-CoV-2, dentre elas a possibilidade de realização de dispensa de licitação para aquisição de bens e serviços destinados ao enfrentamento da emergência.

As medidas previstas na Lei nº 13.979/2020, com as alterações da MP nº 926/2020, são aplicáveis por toda a Administração pública direta e indireta, da União, estados, DF e municípios, inclusive as estatais. Os entes da federação, poderes e as estatais poderão disciplinar e regulamentar esses procedimentos, **mas as regras de exceção podem ser observadas em todas as contratações da Administração Pública**, inclusive pelas estatais, desde que sejam procedimentos necessários e relacionados com as medidas para enfrentamento da crise.

A referida Lei, após as alterações da Medida Provisória nº 926, de 2020, em seu art. 4º, estabelece as diretrizes a serem seguidas nas compras públicas, destinadas ao enfrentamento da pandemia, 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. (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.

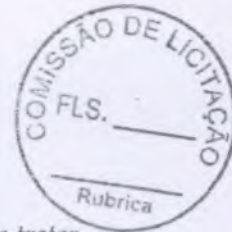
§ 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, 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.

§ 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

5



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, quando se tratar, comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido.

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.

Quanto ao caso de dispensa, é importante frisar que a norma federal é incisiva quanto ao caráter temporário, devendo tal permissivo ser aplicado apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública (art. 4º, §1º). O mesmo artigo, trata ainda da presunção de emergência, necessidade de pronto atendimento e a existência de risco a segurança de pessoas:

Art. 4º-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; e

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

A demonstração de tais elementos são de responsabilidade da área técnica da SEMSI, que apresentou a seguinte justificativa:

“A Secretaria Municipal de Segurança Institucional e Defesa do Cidadão-SEMSI, por meio do Departamento Municipal de Trânsito e Transporte-DMTT, é o órgão responsável pela execução e controle dos programas de segurança e fiscalização do sistema de trânsito e transporte do Município, por força das Leis Municipais W. 4.549 de 13 de dezembro de 2013 Lei de Criação da SEMSI e 4.551 de 20 de dezembro de 2013 que regulamenta o Sistema de Transporte Urbano, nas modalidades: Transporte Público Coletivo, Transporte Privado Coletivo, Transporte de Cargas, Condução Escolar, Táxi, Mototáxi e Moto-frete.

É de saber notório a grave crise do sistema sanitário e de saúde pública vivenciada nos últimos meses por diversos países, decorrente da disseminação e proliferação de um novo coronavírus (COVID-19), inclusive o Brasil.

Dentre tais providências, fora editado o Decreto Municipal nº 326 de 23 de março de 2020, que decreta estado de calamidade pública e dispõe sobre medidas para prevenção e enfrentamento ao novo coronavírus (COVID-19), Diante do cenário, a atuação da SEMSI na execução e controle dos programas de segurança e fiscalização do sistema de trânsito e transporte do Município, será indispensável no enfrentamento da pandemia.

De acordo com artigo 2º, incisos III e IV do referido Decreto Municipal, a SEMSI foi considerada como atividade essencial de segurança pública,

[Handwritten signature]
6



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



indispensável ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade do Município, que caso não atendidos colocam em perigo a sobrevivência da população.

Ainda como medida emergencial no âmbito externo a administração, o Decreto Municipal nº 326 de 23 de março de 2020, em seu art.º 7º § 5º inciso III, alínea "a" e "b" autoriza enquanto durar o estado de calamidade, requisição de bens como equipamento de proteção individual - EPI (máscara, álcool gel 70%, e luvas) e insumos.

(...) justifica-se a presente com base no Decreto Estadual nº. 609 de 16 de março de 2020 em seu artigo 8º que assim dispõe: "Os prestadores, públicos ou privados, de serviço de transporte de passageiros ficam obrigados a disponibilizar álcool em gel 70% para uso individual dos passageiros, bem como a higienizar bancos, pisos, corrimões e demais áreas de uso comum com desinfetante hipoclorito de sódio a 0,1% a cada conclusão de trajeto". Desse modo, a aquisição EMERGENCIAL DE ÁLCOOL GEL 70%, com a finalidade de prevenção, controle e contenção de risco a saúde dos operadores e usuários do transporte público do Município e servidores da SEMSI é necessária e urgente, considerando o aumento significativo dos casos confirmados de Coronavírus em nosso Estado."

Quanto à necessidade de estudos preliminares à contratação, o art. 4º-C da Lei 13.979/2020, em razão da emergência, dispensa a sua elaboração.

Às fls. 07-17, juntou-se Projeto Básico Simplificado, constando a descrição do objeto, justificativa da contratação, justificativa do quantitativo solicitado, justificativa do preço; fundamentação legal, memorial descritivo com valor da contratação; prazos e local da entrega; valor da contratação e custo estimado, justificativa da escolha da empresa; forma de pagamento; obrigações da contratante e da contratada; recursos orçamentários e financeiros; supervisão dos serviços; de possibilidade de aumento ou supressão. Às fls. 51, consta a Planilha de Quantidades e Preço Médio, extraídos das Pesquisas de Mercado (fls. 52-60), realizadas pela SEMSI. Desta forma, verifica-se o atendimento ao disposto no art. 4º-E, § 1º, da Lei Federal 13.979/2020.

Contudo é essencial lembrar o entendimento do TCU no Acórdão nº 2504/2016 Plenário, que "a mera existência de decreto municipal caracterizando a situação do município como emergencial não é suficiente para enquadrar as contratações nos requisitos da Lei 8 666 1993 para dispensa de licitação". Assim, é fundamental a motivação pela Administração de que a contratação por ela almejada se amolda exatamente na hipótese de dispensa. De qualquer forma, é importante ressaltar que referida contratação prescinde de um planejamento acerca da demanda, dos meios ao atendimento e de regras sobre as condições de contratação. Avaliações de mercado também são essenciais para evitar sobrepreços e superfaturamentos, não incomuns em situações de crises, em vista do acréscimo extraordinário de demanda de certos produtos e serviços.

Sem embargo disso, entretanto, deve-se atentar para o fato de que a dispensa de licitação em situações de emergência ou calamidade pública, assim como todas as demais hipóteses de dispensa de licitação, requer a formalização de processo administrativo próprio, com a necessidade de instrução processual e a juntada de diversos documentos, não sendo

7
[Handwritten signature]
[Handwritten signature]



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



dado ao gestor, a princípio, promover a contratação direta sem observância das formalidades legais e dos procedimentos de planejamento da futura contratação.

A observação das formalidades para o método da contratação direta é indispensável, considerando qualquer que seja o procedimento deve-se ater à instrução processual, com suas fases, justificativas, comprovações de preços, clareza do objeto, planilha de custos, decisão da autoridade superior e publicações, visando sempre o efetivo cumprimento do princípio da transparência dos atos de gestão.

Desta forma, mesmo na contratação direta, aplicam-se os princípios básicos da licitação, princípios estes que norteiam, em toda sua extensão, a atuação administrativa, visto que o administrador está obrigado a seguir um determinado procedimento destinado a garantir a realização da melhor contratação.

Vejamos, então, os ensinamentos do Mestre Marçal Justen Filho¹, *in verbis*:

“A contratação direta se submete a um procedimento administrativo, como regra. Ou seja, ausência de licitação não equivale a contratação informal, realizada com quem a Administração bem entender, sem cautelas nem documentação. Ao contrário, a contratação direta exige um procedimento prévio, em que a observância de etapas e formalidades é imprescindível.

Nas etapas internas iniciais, a atividade administrativa será idêntica, seja ou não a futura contratação antecedida de licitação. Em um momento inicial, a Administração verificará a existência de uma necessidade a ser atendida. Deverá diagnosticar o meio mais adequado para atender ao reclamo. Definirá um objeto a ser contratado, inclusive adotando providências acerca da elaboração de projetos, apuração da compatibilidade entre a contratação e as previsões orçamentárias. Tudo isso estará documentado em procedimento administrativo, externando-se em documentação constante dos respectivos autos.

A diferença residirá em que, no momento de definir as fórmulas para contratação, a Administração constatará a inaplicabilidade das regras acerca de licitação.

[...] os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. ‘Ausência de licitação’ não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação.

[...] a Administração deverá definir o objeto a ser contratado e as condições contratuais a serem observadas. A maior diferença residirá em que os atos internos conduzirão à contratação direta, em vez de propiciar prévia licitação. Na etapa externa, a Administração deverá formalizar a contratação.”

Nesse passo, cotejamos o seguinte entendimento do Tribunal de Contas da União² acerca do assunto, *in verbis*:

¹ *In* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2000. Pág. 228/229 e 292/294.

² *In* Decisão nº 955/2002 – Plenário.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



“Ser  sempre observada a necessidade de formaliza o de procedimento, mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licita o (...).” (Grifo nosso).

Contudo, em se tratando de dispensa de licita o para contrata es em casos de emerg ncia ou calamidade p blica, n o h  como negar que, em situa es extremas, essa formaliza o processual completa pode vir a comprometer o pronto atendimento daquela necessidade de urg ncia, pondo em risco, assim, paradoxalmente, a seguran a de pessoas, obras, servi os, equipamentos e outros bens, p blicos ou particulares, bens jur dicos tutelados pela Lei 13.979/2020.

Acerca do conceito de emerg ncia, leciona Mar al Justen Filho³:

“No caso espec fico das contrata es diretas, emerg ncia significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses. Demora em realizar a presta o produziria risco de sacrif cio de valores tutelados pelo ordenamento jur dico. Como a licita o pressup e certa demora para seu tr mite, submeter a contrata o ao processo licitat rio propiciaria a concretiza o do sacrif cio a esses valores”.

Observa-se, assim, que a dispensa de licita o prevista no art. 4^o da Lei 13.979/2020, pressup e a ocorr ncia de situa o na qual o lapso temporal necess rio para realizar o procedimento licitat rio em todas as suas fases viria a impedir a ado o oportuna de medidas necess rias para evitar danos irrepar veis, tornando, assim, ineficaz a contrata o administrativa. Desse modo, at  que fosse concluída a licita o, o dano j  teria ocorrido. Em suma, trata-se de hip tese na qual n o   poss vel ao administrador aguardar o per odo necess rio ao tr mite normal do procedimento licitat rio.

Com efeito, na hip tese de se verificar que o cumprimento do prazo m ximo determinado para execu o do objeto   incompat vel com a realiza o de uma licita o, deve a Administra o P blica escolher, para contrata o direta, um executante (*in casu*, tr s empresas) que possua capacidade jur dica, regularidade fiscal e preencha os requisitos de capacidade t cnica e econ mico-financeira compat veis com a complexidade e o porte do objeto a ser executado.

Ademais, a executante h  que ser de absoluta confian a, j  que o prazo passa a ser o elemento determinante da decis o de n o licitar. E ao dispensar a licita o para uma contrata o com fundamento na emerg ncia, a Administra o est  arriscando-se a, se n o cumprido o prazo determinado, ver frustrar-se seu objetivo de atender ao interesse social (*o interesse determinante da n o realiza o da licita o   o interesse social e n o o da Administra o*), apesar da medida excepcional tomada – prejudicada ficar  a parcela da sociedade envolvida, direta ou indiretamente, quando, por exemplo, a administra o deixar de prestar um servi o essencial.

Como bem expressou Hely Lopes Meirelles, *“o reconhecimento da emerg ncia   de valora o subjetiva, mas h  de estar baseado em fatos consumados ou iminentes, comprovados ou previstos, que justifiquem a dispensa de licita o.”.*

³ [5] JUSTEN FILHO. Mar al. Coment rios   Lei de Licita es e Contratos Administrativos. 12^a edi o. S o Paulo: Dial tica, 2008. p. 292.

9



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



O mundo está assombrado com os efeitos devastadores do novo coronavírus, o que é evidente diante da declara o de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) pela Organiza o Mundial da Saúde - OMS, que, em 11 de março, elevou o estado da contamina o para pandemia, com a identifica o de mais de 115 países com casos declarados de infec o.

Extrai-se do Manual de Contrata o Pública Extraordinária no Período do Coronavírus, elaborado por Luciano Elias Reis e Marcus Vinícius Reis de Alcântara, página 3, que:

“Infelizmente, o coronavírus é uma doença que pegou o mundo de surpresa e tem desencadeado números assustadores, de infectados e de falecimentos.

A cada dia, alastra-se como se fosse por ondas pelos continentes. A cada instante, um continente ou um grande país  infectado. Agora, em meados de março, está super presente na realidade brasileira, fazendo com que cada dia haja necessidade de tomada de decisões das autoridades públicas, bem como ajustes daquelas já praticadas, isto porque é tudo novo.

Ademais, a situa o ora vivenciada é considerada uma quebra de paradigma na condu o de tratamentos médicos e epidemias, tanto que foi declarada uma pandemia e gera preocupa o singular para a OMS, conforme declara o em entrevista no Jornal El País (Espanha).

Portanto, pode-se dizer que estamos diante de situa o anormal e excepcionalíssima que merece por óbvio tratamento e consequências jurídicas diferenciadas.

Todavia, é importante frisar que a referida dispensabilidade de licita o, condiciona-se ao preenchimento dos seguintes requisitos:

- Situa o de emergência ou calamidade pública, relacionada à pandemia do novo coronavírus;
- Urgência no atendimento  situa o; e
- Contrata o como meio efetivo para enfrentamento da emergência de saúde pública.

Diante disso, havendo urgência concreta e efetiva do atendimento desta situa o emergencial, sob pena de causar danos  popula o envolvida, sendo o procedimento de dispensa por emergência o único meio adequado, efetivo e eficiente para afastar o risco iminente, até a conten o da pandemia do coronavírus, entende-se possível a solicitada contrata o. E, ainda, destaca-se que é a supremacia do interesse público que deve embasar a tratada contrata o.

Ademais, a contrata o pretendida deverá contemplar apenas o necessário ao atendimento da situa o de emergência, requisito expresso no art. 4B, inciso IV, da Lei 13.979/2020, bem como ter caráter temporário, aplicando-se apenas enquanto durar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (art. 4, 1).



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



No caso em comento, a SEMSI justificou-se o preço da contratação, por meio do memo. n° 0070/2020 (fls. 01-06), afirmando que:

"JUSTIFICATIVA DO PREÇO: A escolha da proposta mais vantajosa foi decorrente de uma prévia pesquisa de mercado, realizada pela SEMSI através do setor de Projetos e Processos, o que nos permite inferir que os preços encontram-se compatível com a realidade mercadológica, considerando a situação emergencial pela qual passa o país. Face ao exposto, a contratação pretendida deve ser realizada com a empresa W & COMERCIO E FRUTARIA EIRELI, no valor de R\$ 662.220,00 (seiscentos e sessenta e dois mil, duzentos e vinte reais), levando em consideração a melhor proposta ofertada, conforme documentos anexos."

A Lei 13.979/2020, em seu art. 4º-E, §1º, inciso VI, dispõe sobre a necessidade de que o procedimento contenha a estimativa de preço, que deverá ser obtida através 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.

Observa-se que foram feitas três cotações de preços com as empresas: MEGA MIX DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS EIRELI (fls. 53-54); OLIVEIRA E SILVA DE ALIMENTOS E SERV. DE PALCOS EIRELI (fls. 56-57); W & J COMERCIO E FRUTARIA EIRELI (fls. 59-60).

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido estão os Acórdãos 4549/2014 – Segunda Câmara, 1422/2014– Segunda Câmara e 522/2014 – Plenário.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Registre-se que a realização de cotações de preços e, posterior, análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Segurança Institucional Defesa do Cidadão, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura da pesquisa de preços, bem como por todos os documentos produzidos no âmbito da secretaria; pois em relação à pesquisa mercadológica, é dever da autoridade



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



competente (Secretário Municipal de Segurança Institucional Defesa do Cidadão), antes de solicitar a contratação da demanda, identificar o servidor responsável pela pesquisa e verificar a veracidade dos preços informados.

Cabe alertar que, nos casos de dispensa de licitação, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis. O papel desta Procuradoria, quando da análise jurídica, é informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa, conforme acima realizado.

Frise-se que a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, coube à Controladoria Geral do Município, que, quanto à justificativa de preço, exarou o seguinte entendimento:

*Portanto, não basta enquadrar a situação como "emergência", precisa ter preço compatível com o mercado, devidamente justificado e comprovado, como também, a justificativa formal da escolha do fornecedor. O inciso I restou atendido a partir da justificativa e documentos juntados aos autos administrativos, entendendo caracterizada a situação de emergência a justificar, no caso concreto, a contratação direta da empresa **W & J COMERCIO E FRUTARIA EIRELI**, pelo prazo de 90 dias. Quanto aos incisos II e III, que exigem a instrução do processo de dispensa ou inexigibilidade com a razão da escolha da executante e a justificativa do preço, igualmente estão atendidos. No que tange ao critério de classificação/ escolha do fornecedor, visto que havia participantes das cotações de preços, possíveis e capazes fornecedores, no processo em epígrafe a escolha recaiu sobre a empresa **W& J COMERCIO E FRUTARIA EIRELI**, tendo sido evidenciada nos autos pela Autoridade Competente a que possui o menor preço.*

(...)

*Desta forma, no que diz respeito à justificativa do preço, como sempre existe a necessidade de verificação da razoabilidade dos valores pagos pela Administração Pública, é essencial a demonstração nos autos que os preços apresentados pela empresa são os usualmente cobrados nos contratos celebrados com outras empresas, em situação similar à do órgão que se utilizará dos serviços, assim como com outros órgãos públicos federais, juntando-se, se for o caso, documentação comprobatória dos preços praticados. Nesta linha, a IN nº. 05/2014SLT/MPOG alterada pela IN nº. 07/2014, estabelece novas regras sobre a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral e deve ser aplicado ao caso. Também, mesmo em se tratando de dispensa de licitação, deve a Administração enviaar esforços para realizar pesquisas de mercado minimamente satisfatória. No caso em tela a demonstração da escolha pelo menor preço foi feita pelas pesquisas de/preços, deste modo, a forma mais justa e de escolha encontrada pela Administração foi o critério do menor preço e entrega imediata, proposto pela empresa **W & J COMERCIO E FRUTA EIRELI**, conforme evidenciada nos autos pela Autoridade Competente, e conforme os valores abaixo demonstrados: (...).*



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Por derradeiro, de acordo com a análise dos documentos, verificamos que a empresa escolhida exerce a atividade de comércio varejista de produtos alimentícios, produtos domésticos, de natureza similar ao objeto que se pretende contratar, sendo escolhida em razão do menor preço por ela ofertado, conforme declara a Autoridade Competente em sua manifestação inicial.

A fim de comprovar que atende aos requisitos de qualificação exigidos por lei, a empresa convidada apresentou inscrição no CNPJ, atos constitutivos, documentos de seus representantes legais, bem como suas certidões de regularidade fiscal, trabalhista e judicial (fls. 65-66, 115-118); termo de abertura e encerramento - balanço patrimonial com registro na JCPA; alvará sanitário (fl. 74); declaração de que não emprega menor (fl. 75) atestados de capacidade técnica. Frise-se que coube ao órgão de controle interno analisar a regularidade fiscal e a habilitação econômica - financeira da empresa a ser contratada, enquanto a análise dos requisitos técnicos, coube à equipe da Secretaria Municipal de Institucional e Defesa do Cidadão - SEMSI.

3 DAS RECOMENDAÇÕES

Visando sanear o procedimento, fazendo com que atenda as disposições legais e jurídicas acima abordadas, recomenda-se que:

- I. Recomenda-se a assinatura da autoridade competente às fls. 79 e 82.
- II. Observa-se que seja verificada a nomenclatura "refeições" da cláusula sétima dos encargos do contratante da minuta de contrato (fls. 84), pois não se encontra em consonância com o Projeto básico item 8 das obrigações da contratante (fl. 14) Recomenda-se que seja sanada a incongruência. Ainda a respeito das incongruências, atentasse para cláusula décima da minuta de contrato faz menção as refeições, entretanto, o processo em comento não trata-se de refeições e sim de aquisição de álcool em gel 70%, destarte, esta Procuradoria recomenda que seja sanada todo o processo que se encontra em desacordo com o objeto deste certame.
- III. Recomenda-se que seja juntada a Certidão Judicial Cível.
- IV. Seja confirmada a autenticidade das certidões de regularidade fiscal, trabalhista e judicial (fls. 65-66, 75 e 115-118 -) e que sejam atualizadas todas as certidões e alvarás que, porventura, tenham o prazo de validade expirado quando da emissão do contrato;
- V. Sejam conferidos com os originais os documentos de fls. 32-50.
- VI. A decisão de se processar a presente contratação direta, bem como as condições contratuais, seja ratificada pela autoridade superior, publicando-se, imediatamente, após a celebração do contrato, na imprensa oficial e 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, conforme determina o art.4º, §2º, da Lei 13.979/2020.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



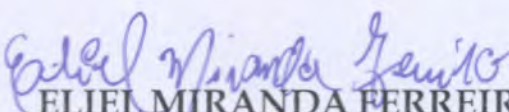
4 CONCLUSÃO

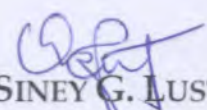
Por fim, é importante deixar claro que os pontos ora debatidos e os questionamentos levantados não visam afrontar o poder discricionário dado à Autoridade Competente, todavia, como órgão responsável pela orientação jurídica da Administração Pública Municipal, apesar do cunho opinativo e não decisório deste parecer, esta Procuradoria tem o dever de orientar o gestor a reforçar a justificativa da contratação, trazendo aos autos comprovação das alegações que amparam a pretensão.

Ex positis, se abstendo, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, e uma vez procedida a presente análise por esta Procuradoria Geral, invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, OPINAMOS pelo processamento da contratação direta com a devida aplicação do permissivo de dispensabilidade contido no art. 4º, da Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, nos termos aqui colacionados, que visa a **Aquisição EMERGENCIAL de álcool em gel 70%**, durante a pandemia do novo coronavírus (COVID-19), com a finalidade de prevenção, controle e contenção de risco a saúde dos operadores e usuários do transporte público e servidores municipais que compõem a Secretaria Municipal de Segurança Institucional e Defesa do Cidadão do município de Parauapebas, Estado do Pará, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S.M.J.

Parauapebas/PA, 15 de abril de 2020.


ELIEL MIRANDA FERREIRA
ASSESSORA JURÍDICA DE PROCURADOR
DECRETO Nº 031/2020


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO
DECRETO Nº 233/2019