

PARECER JURÍDICO - PMOP/2020/AAA

DISPENSA DE LICITAÇÃO - Nº 07/2020-00039

ORIGEM: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE URNAS MORTUÁRIAS, EM ATENDIMENTO À POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA DO MUNICÍPIO DE OEIRAS DO PARÁ, NO ÂMBITO DAS AÇÕES DA SECRETARIA DE MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

1

RELATÓRIO

Trata-se de processo de dispensa de licitação, tombado sob o nº 07/2020-00039, cujo o objeto está acima identificado, e visa atender as necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social do Município de Oeiras do Pará.

A contratação foi devidamente requisitada pela Sra. Secretária Municipal de Assistência Social (fls. 02).

Foi anexado aos autos justificativa para contratação emergencial de fls. 03, justificando a necessidade da aquisição emergencial para atender as famílias que necessitam de urnas e serviços funerários afim de evitar maiores sofrimentos, em decorrência da pandemia com o COVID-19, bem como em virtude do estado de emergência na saúde pública de Oeiras do Pará, reconhecida por meio do Decreto nº006/2020-PMOP, de 23 de março 2020.

O termo de referência foi anexado às fls. 04/07 contendo a justificativa para contratação, objeto e quantidade discriminados de forma clara e objetiva, para aquisição de urnas mortuárias, viabilizando o atendimento famílias em situação de vulnerabilidade que perderam seus entes queridos durante a pandemia do Covid-19, conforme item 2 do termo.

Consta nos autos cópia do Decreto Municipal nº006/2020-GP-PMOP, de 23 de março de 2020 às fls. 08/17.

Em despacho de fls. 18, o Excelentíssimo Prefeito autorizou a realização da despesa, indicando inclusive as demais fases de tramitação *ex officio* do certamente, na forma da legislação vigente.

Foram anexadas solicitações de contação de preço de fls. 19/21, realizada perante 03 (três) empresas fornecedoras de urnas mortuárias da qual a Secretária de Assistência necessita da prestação do serviço, bem como o setor de compras elaborou mapa comparativo dos valores apresentados às fls. 22 dos autos, indicando a média e a melhor proposta para a administração pública.

O processo foi devidamente atuado pela Comissão Permanente de Licitação - CPL, às fls. 23, acompanhado da portaria de nomeação da presidência e designação da equipe de apoio da CPL, fls. 24/25.

Após encaminhamento do processo e solicitação da CPL de fls. 26, o setor de contabilidade expediu indicação da dotação orçamentaria sob a qual correrá a despesa e, a declaração de adequação orçamentaria e financeira, respectivamente às fls. 27/28 e fls. 29, dos autos.

Consta o termo de juntada e conferência de documentos de habilitação fls. 30, da empresa ofertante da melhor proposta para a administração.

Foi juntado aos autos do processo os seguintes documentos, a saber: certificado da condição de microempreendedor individual (fls. 31/32); carteira de identidade (fls.33); cartão CNPJ de fls. 34; inscrição estadual (fls. 35); certidão de dívida ativa da união de fls. 36; certidão negativa de débitos trabalhista de fls. 37; certificado de regularidade do FGTS de fls. 38; certidão de regularidade perante a fazenda estadual de fls. 39/40; certidão negativa de distribuição TJDF de fls. 41; alvará de licença de 2020 de fls. 42; declaração de cumprimento do inciso XXXIII, do art. 7º, da CF de fls. 43.

O Presidente da CPL apresentou despacho para avaliação jurídica do processo conforme se depreende das fls. 44, acompanhado da minuta do contrato de fls. 45/48, a ser firmado perante os prestadores de serviço a ser contratado.

É o breve relatório.

PARECER:

Prefacialmente, cumpre salientar que a presente manifestação tem por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo licitatório em epígrafe, isto é, dispensa de licitação tombada sob o nº/2020-00039.

Destarte, à luz do parágrafo único, do art. 38, da Lei 8.666/93, incube, a esta assessoria jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria Municipal requisitante da despesa e tampouco na Comissão Permanente de Licitação - CPL, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa descritos nos documentos em anexos, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº2935/2011, Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, DOU de 17.05.2011).

Outrossim, antes de qualquer análise acerca do mérito da consulta jurídica ora formulado pela Comissão Permanente de Licitação - CPL, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca dos procedimentos prévios realizados no processo licitatório deflagrada pela administração, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, ou até mesmo critérios de julgamento, cuja avaliação não compete a esta Assessoria.

Destaca-se, ainda, que a análise em comento tem por base os documentos constantes dos autos concernentes ao processo licitatório Dispensa de Licitação nº7/2020-00039, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade das informações e documentos produzidos pela administração pública.

Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrina e jurisprudência, é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais oportuna e conveniente. Como diria JUSTEN FILHO (2014. P. 689) *“o essencial é a regularidade dos autos, não a aprovação da assessoria jurídica”*, em outras palavras, significa dizer que, o ordenador de despesa é livre no seu poder de decisão.

Deste modo, antes de entrar no mérito da questão, cumpre salientar que são dois os fundamentos do procedimento de contratação, a saber: licitação, de um lado, e contratação direta, de outro.

A partir da análise detida dos autos, pode-se vislumbrar que constam no processo justificativa de fls. 03, na qual fundamenta a referida contratação para aquisição de urnas mortuárias para atender as famílias em situação vulnerabilidade, pela perda de um ente querido em decorrência do coronavírus, razão pela qual

necessitam dos serviços da secretaria de assistência social, em caráter de urgência, em virtude do estado de emergência na saúde pública de Oeiras do Pará, reconhecida por meio do Decreto nº006/2020-PMOP, de 23 de março 2020, decorrente da Pandemia do novo Coronavirus (covid-19).

Consta ainda na referida justificativa que: *“o Município de Oeiras do Pará elaborou um plano de contingência para o enfrentamento da pandemia, com medida de prevenção/enfrentamento e atendimento social das famílias que venham necessitar de auxílios nesse momento difícil de pandemia. O Município publicou para o dia 14 de maio de 2020 a abertura da sessão do Pregão Presencial nº9/2020-00011 – CPL/PMOP, conforme justificativa enviada ao TCM para a realização do mesmo na modalidade Presencial, mas o referido processo deu deserto sua sessão, contido o município precisa atender as família que necessitam das urnas e serviços funerários a fim de evitar maiores sofrimentos as mesmas, além dos sentidos pela perda de um ente querido em decorrência do coronavírus”.*

Pois bem, não há duvida que o procedimento de dispensa de licitação é uma exceção cuja a regra é a aplicação dos procedimentos licitatórios comuns a toda e qualquer contratação com a administração pública.

No caso em tela a autoridade requisitante justifica a aquisição de urnas mortuárias pela necessidade urgente no **atendimento das famílias em condição de vulnerabilidade social que necessitam de apoio da Secretaria de Assistência Social, neste momento de perda de um ente querido vitimado pelo covid-19**, justificativa inserida no item 2 do termo de referência de fls. 04 dos autos.

Assim, a Administração Pública entende por bem adquirir de forma emergencial as urnas mortuárias para atendimento das demandas da Secretaria de Assistência Social, na forma do termo de referência de fls. 04/07, **tendo em vista que a essencialidade na contratação do serviço, para subsidiar as ações de atendimento dos da famílias que tiveram seu entes queridos vitimados pelo COVID-19.**

Diante disso, entendo que a contratação a princípio se enquadraria na disposição contida no inciso IV, do art. 24, da Lei nº 8.666/93, que dispõe:

Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas,

obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para 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; **[destaquei]**

Feitas as considerações perfunctórias ao tema que ora se pretende aprofundar, verificamos que a lei sobre Licitações e Contratos Administrativos prevê em seu art. 24, inciso IV, a contratação direta em face da prévia existência de motivos caracterizadores de situação de emergência, porém, diante do cenário atual, foi promulgada a Lei Federal nº13.979/2020 específica para o presente caso.

Vislumbra-se diante disso que é possível ocorrer dispensa de licitação quando claramente caracterizada urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo, risco a vida das pessoas ou comprometer o funcionamento de serviços públicos essenciais ao município, especialmente aqueles indispensáveis à saúde da população Oeirense no combate a pandemia do Coronavírus (COVID-19), principalmente diante dos casos positivos confirmados no Município de Oeiras do Pará e das mortes que vem ocorrendo.

Nesse sentido, dada essencialidade na aquisição de forma emergencial de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência na saúde pública, tais medidas foram objeto de Legislação específica, autorizando essas contratações, conforme se vê pela Lei Federal nº13.979, de 06 de fevereiro de 2020, posteriormente alterada pela Medida Provisória nº926, de 20 de março de 2020, devendo a citada lei ser aplicável a presente contratação, 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.

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

A Legislação extravagante foi mais além e ainda fixou as seguintes disposições:

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.

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 conterà:

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; e

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.**
[destaquei]

Desta forma, a presente contratação preenche os requisitos legais descritos na Lei nº13.979/2020, inexistindo óbices para que a Secretaria de Assistência Social assim não venha a proceder para prestar toda a assistência necessária as famílias que estão enlutadas diante da perda de seus entes queridos vitimados pelo coronavírus (covid-19).

O Professor Marçal Justen Filho¹, publicou estudo tratando especificamente da Lei nº13.979/2020, senão vejamos:

O art. 24, inc. IV, da Lei 8.666 prevê hipótese de dispensa de licitação para fins emergenciais, quando o tempo necessário à implementação da licitação produz risco de danos irreparáveis.

O art. 4º da Lei 13.979 instituiu uma hipótese específica de dispensa de licitação:

“Fica dispensada a licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei”.

A Lei exige a pertinência da contratação com o atendimento da “emergência de saúde pública”. Essa questão envolve dois desdobramentos. O primeiro se relaciona com o vínculo de pertinência entre a contratação e o atendimento, ainda que indireto, das necessidades relativas à pandemia. A hipótese normativa não abrange contratações que versem sobre satisfação de necessidades de outra ordem.

O segundo se refere à questão da “emergência”. **A regra legal consagrou uma presunção absoluta de urgência na formalização da contratação. Não é preciso evidenciar o risco produzido pela demora na formalização da licitação. No entanto, afigura-se que alguma espécie de emergência deve existir para autorizar a dispensa.**

A contratação direta fundada **no art. 4º da Lei 13.979 deve ser antecedida e acompanhada das providências destinadas a evidenciar a sua compatibilidade com os princípios norteadores da atividade administrativa.** As características do caso concreto influenciam as soluções específicas a serem implementadas. **Como regra geral, a Administração deverá adotar todas as cautelas para obter a contratação mais vantajosa possível, inclusive promovendo cotações de preços e produtos entre diversos fornecedores, mediante o uso dos recursos eletrônicos.** Não se exige a aquisição do produto com o menor preço, se existirem justificativas para selecionar fornecedor diverso.

Mas é indispensável a formalização da contratação, com a indicação dos motivos que fundamentaram a escolha realizada. [grifos nossos]

Portanto, resta claro e evidente que o Município de Oeiras do Pará por meio da Secretaria de Assistência Social, precisa atender a população carente em

¹ - FILHO. Marçal Justen. In Efeitos jurídicos da crise sobre as contratações administrativas, páginas 2 e 3.

condição de vulnerabilidade que necessita deste serviço funerários para sepultamento de seus familiares.

CONCLUSÃO:

Ante o exposto, esta assessoria jurídica manifesta-se **FAVORÁVEL** ao prosseguimento do processo, vez que os argumentos e teses ora esposados conduzem a conclusão de que a contratação direta com base na dispensa de licitação por emergência pode ser levada a feito, na forma das disposições constantes na Lei Federal nº13.979/2020, bem como a minuta do contrato administrativo guarda conformidade com a legislação vigente pertinente a matéria.

RECOMENDA-SE ainda a CPL, para atentarem para o §2º, do art. 4º, da Lei nº13.927/2020, bem como sejam lançados em tempo real todas as informações obrigatórias referentes a este processo licitatório no **Mural de Licitações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará - TCM/PA**, em cumprimento a Resolução nº. 11.535/2014 alterada pela Resolução nº. 11.831/2015 e Resolução nº 43/2017, ambas do TCM-PA e, demais atos normativos do tribunal baixados especificamente para tratar das contratações para enfrentamento da pandemia do Covid-19.

Retorne os autos ao setor de origem para prosseguimento das providências de praxe, acompanhada das homenagens de estilo.

É o parecer SMJ.

Oeiras do Pará, 23 de junho de 2020.

Luiz Henrique de Souza Reimão
Assessor Jurídico - OAB/PA nº 20.726