



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: Nº. 06.116.461/0001-00



CONSULENTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 005/2020

Parecer nº 094/2020 - PGM

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO – AQUISIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS – MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO AO CORONA VIRUS E CHUVAS INTENAS.

EMENTA: Contratação Direta. Dispensa de licitação em razão do estado de necessidade e calamidade pública. Aquisição de cestas básicas, a serem distribuídas as pessoas atingidas pelas situações de anormalidade, conforme o exposto no Termo de Referência para enfrentamento ao Vírus/COVID – 19 e as chuvas intensas.

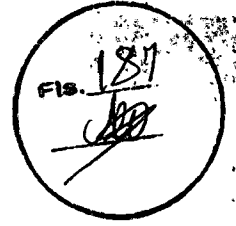
1. DO RELATÓRIO

A **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO** solicitou análise do referido processo licitatório, com vistas a proferir parecer acerca da **regularidade de sua dispensa** para a aquisição de Cestas Básicas a serem distribuídas às pessoas atingidas pelas situações de anormalidade instaladas no Município de Anapurus.

Constam dos autos os seguintes documentos: **Solicitação de Despesa da Secretaria Municipal de Saúde com Justificativa, Termo de Referência, Cotação de Preços, Despacho Contábil informando a dotação orçamentária, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, Autorização para Deflagração do Processo, Decreto de Nomeação da Equipe da Comissão Permanente de Licitação; Decreto nº 36/2020 que Declarou a situação de emergência de Anapurus em virtude dos efeitos causados pelas chuvas intensas; Relatório Situacional do impacto na Rede de Saúde do Município devido as chuvas torrenciais emitido pela Secretária Municipal de Saúde; Relatório de Danos causados pelas chuvas emitido pela Secretaria Municipal**



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: Nº. 06.116.461/0001-00



de Educação; Relatório Técnico Situacional de Famílias em Vulnerabilidade e Risco Social Decorrentes das enchentes do Município de Anapurus emitido pela Secretária de Assistência Social; Parecer Social nº 02/2020 emitido pela Secretária de Assistência Social; Laudo de Vistoria de nº 19/2020 emitido pela Secretaria Municipal de Infraestrutura; Decreto nº 37/2020 que declarou a situação de emergência no Município de Anapurus em virtude da pandemia causada pelo novo corona Vírus – COVID 19; Relatório situacional de impacto no comércio local em decorrência da pandemia causada pelo vírus COVID-19.

Este é em síntese o relatório, pelo que se passa a opinar na forma abaixo:

✓ **ANÁLISE DA DEMANDA**

2. ANÁLISE PRÉVIA DA PROCURADORIA

2.1 Análise prévia da Procuradoria

Este parecer limitar-se a analisar a regularidade do procedimento sob a ótica jurídica, vale dizer, esta Procuradoria não se imiscui no juízo de conveniência e oportunidade da Contratação, assim como não possui conhecimento técnico para analisar as informações técnicas que deverão ser atendidas pela futura contratada.

A prévia análise dos contratos pela Procuradoria é uma imposição da Lei 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: Nº. 06.116.461/0001-00



Tal exigência tem por objetivo prevenir a produção de atos irregulares, que possam ser questionados e até mesmo anulados posteriormente. Também visa afastar condições que prejudiquem a competitividade, acarretando prejuízos aos cofres públicos.

Desse modo, a atuação da Procuradoria do Município de Anapurus, tem por missão proteger o patrimônio público de qualquer cláusula ou condição jurídica que frustre a busca da proposta mais vantajosa ou que implique em responsabilidade civil por prática de ilícito.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública licitar, ressalvados os casos legais em que a lei preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, que constituem as hipóteses de contratação direta:

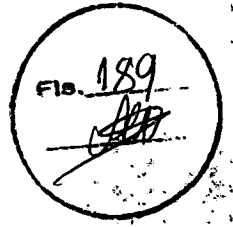
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas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

A licitação pode ser definida como o meio através do qual a Administração contrata, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, moralidade, impessoalidade, dentre outros, buscando, ainda, a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos da Lei n.º 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos):

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: Nº. 06.116.461/0001-00



para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Celso Antônio Bandeira de Mello definiu a licitação, enfatizando os seus requisitos de competição, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa:

É um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na idéia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preenchem os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir.¹

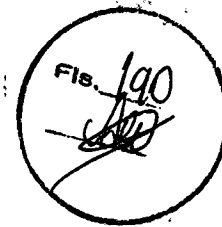
No caso em tela, a Secretaria responsável justifica a necessidade da aquisição das cestas básicas diante da situação de anormalidade impostas pelas chuvas intensas que assolaram o Município nas últimas semanas o que ocasionaram na declaração de situação de emergência por meio do Decreto Municipal de nº 36/2020, bem como pelas restrições ao funcionamento do comércio local, impostas pelos Decretos Estadual de nº 35.677 e pelo Decreto Municipal de nº 034/2020 em razão do enfrentamento ao Corona Vírus.

Buscou adotar providencias que minimizem os impactos provocados pelas duas situações de anormalidades, dentre as quais a aquisição e distribuição de cestas básicas para as pessoas atingidas por essas situações.

¹ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 20ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 492.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: Nº. 06.116.461/0001-00



Não somente como um dever social como principalmente constitucional, pois sem as medidas protetivas aqui pleiteadas com a aquisição urgente, o impacto social nas famílias atingidas será maior.

3.1 - Da Legislação aplicável à Espécie- Enquadramento na Lei Federal nº. 13.979/2020:

O procedimento licitatório em epígrafe deve-se aplicar a Constituição Federal, a Lei Federal nº 8.666/93, a Lei Federal nº. 13.979/2020², Decreto Estadual 35.672 de 19 de março de 2020 e o Decreto Municipal de nº 37³ de 27 de Março de 2020, todos relacionados ao estado de calamidade pública que vive o país, o Estado do Maranhão e o Município de Anapurus.

Aqui, em se tratando de uma situação anômala e peculiar, o Governo Federal editou legislação específica acerca das providências que podem ser tomadas pela Administração no combate a proliferação da doença ou tratativas de cura.

A lei 13.979/2020 é taxativa no que diz respeito a possibilidade de que sejam feitas aquisições emergenciais por licitações dispensáveis quando o objeto a ser adquirido for para o enfrentamento de emergência de saúde pública mencionado, 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.

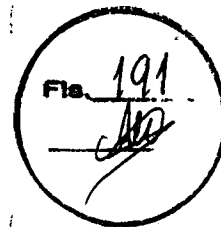
1º A dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

² Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Corona Vírus.

³ Decreto que declarou situação de emergência no Município de Anapurus em virtude da pandemia causada pelo novo corona vírus – COVI-19



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: Nº. 06.116.461/0001-00



E, em sendo assim, se faz perfeito o enquadramento da situação acima descrita, da necessidade de compra de itens de alimentação para suprir as necessidades de sustento das pessoas, que tiveram suas atividades laborais e o sustento próprio prejudicado em decorrência do fechamento do comércio, em razão do enfrentamento do corona vírus.

Ademais, no que diz respeito aos requisitos básicos que devem dimensionar a real necessidade do produto e as especificações cabíveis, a legislação específica também foi categórica no seguinte sentido:

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:

(...)

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e

VII - adequação orçamentária.

Estando todos estes requisitos compondo o processo administrativo em questão, vislumbra-se a possibilidade do pleito aqui tecnicamente analisando, sendo legalmente possível a aplicação da Lei 13.979/2020 no enquadramento da situação, justificada a necessidade da despesa frente ao enfrentamento da doença.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: Nº. 06.116.461/0001-00



3.2 - Aplicação complementar da Lei Geral de Licitações- Normas Gerais aplicáveis ao caso concreto- Rito Processual Único- Com Licitação ou Licitação Inexigível ou Dispensável?

Por se tratar do enquadramento como Licitação Dispensável, devido a um Estado de Calamidade Pública nacionalmente reconhecida, configurando assim uma situação de emergência, a Lei 13.979/2020 estabeleceu as situações em que deveria a mesma ser aplicada, bem como alguns requisitos mínimos para o processamento da aquisição, mas em se tratando de procedimento para aquisição de bens, ainda que por meio de contratação direta, deve ser observada a Lei nº 8.666/93 que prevê os ritos e demais normas gerais IMPRESCINDÍVEIS para a conclusão do processamento da despesa em questão.

Com relação à distinção entre as situações de dispensa e de inexigibilidade de licitação, em situação de "*Emergência*", na escorrelta lição Hely Lopes Meirelles, é assim delimitada:

"A **emergência** caracteriza-se pela urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos ou comprometer a incolumidade ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, exigindo rápidas providências da Administração para debelar ou minorar suas consequências lesivas à coletividade." (Direito Administrativo Brasileiro, 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 253.)

Dessa maneira, o procedimento a ser observado é o de **dispensa de licitação**, com fundamento no **art. 24, IV da Lei nº 8.666/93**.

No caso em tela, existe uma necessidade enorme de atender a população carente afetada pelas chuvas e pelas famílias afetadas que estão sem poder exercer sua atividade remunerada de modo a garantir o sustento familiar.

Trata-se de um caso que está dentro do rol de hipóteses para a dispensa de licitação, conforme preceitua o art. 24 e o seu inciso segundo da Lei 8.666, de 1993, que determina:



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: Nº. 06.116.461/0001-00

Fls. 193
At

s"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;

Da análise da situação fática, vislumbra-se a possibilidade de contratação direta de serviços e aquisições de bens para atendimento da demanda, contudo, a dispensa em análise é do tipo "*temporária*", ou seja, somente pode ser invocada enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

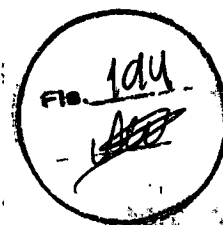
Cumprido ressaltar que diante da situação de emergência e extrema urgência, a Lei procurou abarcar uma hipótese de contratação direta específica e temporária, não se confundindo de forma alguma com as contratações emergenciais típicas, seja pelo procedimento diferenciado tratado pela norma, seja pela aplicação direcionada e temporária, neste caso em análise, pelo período de 90 (noventa) dias.

Ressalta-se que, como demonstra Mariense Escobar: "*a situação emergencial ensejadora da dispensa é aquela que resulta do imprevisível, e não da inércia administrativa.*" (Licitação, Teoria e Prática. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1993, p.72)

Daí a dizer-se que considerando a observância obrigatória das normas impostas pela Lei nº 8.666/93 para as contratações celebradas pela Administração, é necessário que a Administração, como condição de eficácia do Contrato, proceda a publicação do Ato de Ratificação de Dispensa de Inexigibilidade no prazo estabelecido no art. 26, ou seja, cinco dias contados da data da ratificação do ato pela autoridade ordenadora.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: Nº. 06.116.461/0001-00



DA CONCLUSÃO

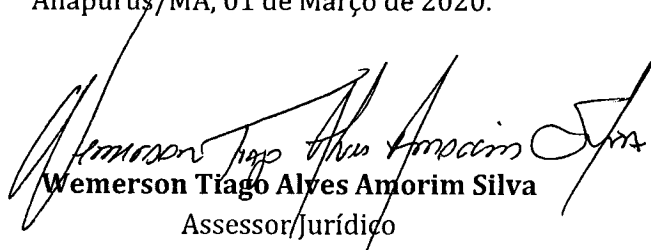
Diante de todo o exposto e observado o valor a ser praticado na contratação que não poderá ser superior aos preços comparativamente praticados no mercado, esta Procuradoria Jurídica, posiciona-se no sentido de atestar a **regularidade da minuta do contrato**, bem como a **regularidade da dispensa nº 005/2020** para a aquisição de cestas básicas a serem distribuídas às pessoas atingidas pelas situações de anormalidades instaladas no Município de Anapurus – medidas de enfrentamento ao novo corona vírus e chuvas intensas, neste caso em específico, haja vista enquadrar-se no desígnio do **art. 24, inciso IV, da lei nº 8.666/93 e do art. 4º da Lei de nº 13.979/2020** e suas alterações.

Recomenda-se por fim o atendimento ao art. 4º § 2º da Lei 13.979/2020, que estabelece a obrigatoriedade de disponibilização em site eletrônico pertinente a matéria, a lista de aquisições dispensadas de procedimento licitatório, com base na previsão de enfrentamento da doença.

Por fim, concluída a análise, encaminhem-se os autos à Comissão Permanente de Licitação para as providências cabíveis.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Anapurus/MA, 01 de Março de 2020.


Wemerson Tiago Alves Amorim Silva
Assessor Jurídico