



Prefeitura Municipal de Monção
CNPJ: 06.190.243/0001-16

Praça Presidente Kennedy, s/nº, Centro – Monção/MA CEP: 65.360-000

PREFEITURA MUNICIPAL
DE MONÇÃO – MA

Folha nº _____

Proc. Adm.: 002/2020

PARECER

Procedimento Licitatório na Modalidade **Dispensa de Licitação nº 07/2020/CCL. Contratação emergencial de empresa especializada no fornecimento de cestas de alimentos para distribuição gratuita as famílias mais carentes do município de Monção/MA.** Pela legalidade e legitimidade do certame. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO, Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. Aquisição de bens e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Decreto Municipal nº 07/2020, de 03/04/2020, que Declara Estado de Emergência no Município de Monção/MA.

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade **Dispensa de Licitação nº 07/2020/CCL**, objetivando a **Contratação emergencial de empresa especializada no fornecimento de cestas de alimentos para distribuição gratuita as famílias mais carentes do município de Monção/MA**, conforme solicitação constante no Processo Adm. nº 07/2020/CCL/Dispensa, devidamente especificada e discriminada.

Neste sentido, formado o processo, com o objeto em epígrafe provenientes da Sr.^a **Secretaria Municipal de Assistência Social**, devidamente autorizada pela respectiva autoridade competente, cujo valor da despesa foi estimado de acordo com os levantamentos de preços realizados pelos órgãos responsáveis, a Comissão Central de Licitação da Prefeitura Municipal de Monção – MA, entendeu de efetuar a licitação na modalidade Dispensa, e o(a) Excelentíssimo(a) Prefeito(a) designou a Comissão de Licitação para realizar o devido procedimento licitatório justificado. Assim, procedeu a elaboração do respectivo instrumento convocatório, de acordo com o que dispõe o art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Endereço: Praça Pres. Kennedy, s/nº, Centro
Monção – MA CEP: 65.360-000



Prefeitura Municipal de Monção
CNPJ: 06.190.243/0001-16
Praça Presidente Kennedy, s/nº, Centro – Monção/MA CEP: 65.360-000

PREFEITURA MUNICIPAL
DE MONÇÃO – MA
Folha nº _____
Proc. Adm.: 002/2020

O procedimento ordinário para compras por dispensa de licitação envolve a análise prévia desta Assessoria Jurídica de todas as minutas e procedimentos, tendo como fundamento conferir higidez jurídica no que envolve a matéria, conforme dispõe o artigo 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.

Nessa esteira, insista-se, para que a análise individualizada dos processos reste dispensada, faz-se necessário que a autoridade pública competente ateste, de forma expressa, que o caso concreto tratado em cada processo administrativo se amolda aos termos da presente manifestação jurídica.

Por fim, registre-se que a presente manifestação jurídica somente abrange as aquisições de bens e insumos de saúde, considerando que a contratação de serviços, mesmo destinados ao enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, contempla situações e considerações específicas.

No entanto, estamos diante de uma situação de emergência de saúde pública internacional, que reclama, e ainda reclamará por tempo incerto medidas extraordinárias por parte das autoridades públicas, como as previstas na Lei nº 13.979/2020.

Entre elas, o art. art. 4º admite a dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública:

Art. 4º 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.

§ 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.

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.

Endereço: Praça Pres. Kennedy, s/nº, Centro
Monção – MA CEP: 65.360-000

MS



Prefeitura Municipal de Monção
CNPJ: 06.190.243/0001-16

Praça Presidente Kennedy, s/n°, Centro – Monção/MA CEP: 65.360-000

PREFEITURA MUNICIPAL DE MONÇÃO - MA
Folha n° _____
Proc. Adm.: 002/2020

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).

Assim, deve ser evidenciado o nexo 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.

Restando comprovado 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.

Ademais, diga-se de passagem, que o Tribunal de Contas da União já manifestou entendimento de que descabe perquirir se a situação emergencial decorre de ato imprevisível ou de um não fazer da administração. Configurado o risco para pessoas, obras, serviços, bens e equipamentos públicos ou particulares, admite-se a contratação direta emergencial, vejamos:

“REPRESENTAÇÃO DE UNIDADE TÉCNICA. CONTRATAÇÃO FUNDAMENTADA EM SITUAÇÃO EMERGENCIAL. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. 1. A situação prevista no art. 24 IV, da Lei n 8.666/93 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. 2. A incúria ou inércia administrativa caracteriza-se em relação ao comportamento individual de determinado agente público, não sendo possível falar-se da existência de tais situações de forma genérica, sem individualização de culpas.” (ICU, TC 006.399/2008-2, Acórdão nº 1138/2011, Relator Min. UBIRATAN AGUIAR.

Endereço: Praça Pres. Kennedy, s/n°, Centro
Monção – MA CEP: 65.360-000



Prefeitura Municipal de Monção
CNPJ: 06.190.243/0001-16
Praça Presidente Kennedy, s/nº, Centro – Monção/MA CEP: 65.360-000

PREFEITURA MUNICIPAL
DE MONÇÃO - MA
Folha nº _____
Proc. Adm.: 002/2020

Plenário, julgado em 04.05.2011).”I - para obras e serviços de engenharia.”

Também, acerca da “**calamidade pública**”, vale dizer que este é um ato administrativo de natureza declaratória. Assim, a **declaração do estado de calamidade pública deve ser reconhecida por decreto**, comprovadamente reconhecida publicamente a situação calamitosa, não podendo o administrador público utilizar-se desse critério sem o referido normativo legal.

Disposto no art. 3º, inciso I, do Decreto Municipal nº 07/2020, de 03/04/2020, *in verbis*:

Art. 3º. Para enfrentamento da situação de calamidade ora declarada, durante o período de duração da situação de calamidade, ficam estabelecidas as seguintes medidas:

I – fica autorizada a dispensa de licitação para aquisição de bens e serviços necessários ao enfrentamento da calamidade, nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, e do art. 4º da Lei Federal nº 13.979, de 06/02/2020;
(...).

Ainda, na mesma lição de Jacoby Fernandes, *a calamidade é circuncidada pelo aspecto da imprevisibilidade, mas admite-se que, a previsível e inevitável, justifique a contratação direta.*

Destarte, é preciso além do decreto, que a situação calamitosa seja de conhecimento da população local e esteja devidamente comprovada. Motivação essa amplamente divulgada nesta municipalidade.

A mencionada aquisição e/ou fornecimento será efetuada pela empresa/firma A. A. COSTA SANTOS COMERCIO – ME, inscrita no CNPJ/MF nº 05.159.068/0001-31, sediada na Rua Rio Branco, nº 145, Bairro Centro, Monção/MA, conforme comprova documentos constantes nos autos do processo.

Motivo da escolha da contratada: a Administração Pública Municipal escolheu pela empresa acima mencionada pelo fato da mesma fornecer e/ou prestar os objetos e/ou serviços existindo fornecedor no município que disponha das cestas básicas constituídas de alimentos de extrema necessidade para atender a necessidade do Órgão Público. Portanto, este município de Monção, enquadrou-se na situação como “emergência” ou “calamidade pública”, a empresa contratada possui preço compatível com o mercado local, sendo devidamente justificado e comprovado a escolha desse fornecedor em referência.

Endereço: Praça Pres. Kennedy, s/nº, Centro
Monção – MA CEP: 65.360-000



Prefeitura Municipal de Monção
CNPJ: 06.190.243/0001-16

Praça Presidente Kennedy, s/n°, Centro – Monção/MA CEP: 65.360-000

PREFEITURA MUNICIPAL
DE MONÇÃO – MA

Folha nº _____

Proc. Adm.: 002/2020

Quanto à escolha do fornecedor, no Informativo de Licitações e Contratos nº 377 o TCU concluiu que a legislação, no caso de dispensa de licitação, “não impõe regras objetivas quanto à quantidade e à forma de seleção do contratado, mas determina que essa escolha seja justificada”. Confira o excerto:

2. No caso de dispensa de licitação, a legislação não impõe regras objetivas quanto à quantidade de empresas chamadas a apresentarem propostas e à forma de seleção da contratada, mas determina que essa escolha seja justificada (art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993).

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no processo de Dispensa de Licitação 930/2017, conduzido pela Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor do Estado de Sergipe (Sejuc/SE), tendo por objeto a contratação de empresa para a construção de estabelecimento penal destinado à custódia de presos do regime semiaberto no município de Areia Branca/SE. O representante suscitou a existência de “indícios de direcionamento à contratação e de possível dano causado ao erário”, em especial: “a) não foi assegurado tratamento igualitário a todas as empresas aptas a executar o objeto da Dispensa de Licitação 930/2017, visto que: a.1) a Sejuc/SE solicitou propostas apenas a quatro empresas das quinze listadas pela Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas – Cehop, que detinha a atribuição de relacionar as empresas com capacitação necessária à execução do objeto, consoante Termo de Cooperação Técnica 003/2017; a.2) após a desclassificação das quatro convocadas, apenas a duas delas foi oportunizada a entrega de nova proposta escoimada dos vícios constatados; a.3) ao apresentarem orçamento ainda com falhas e com preços superiores aos do referencial da Administração, apenas à contratada foi concedido prazo para a promoção de ajustes e redução do valor proposto; b) faltou realizar pesquisa de mercado com pelo menos três propostas válidas para a definição do valor do contrato.”. Em seu voto, ao apreciar as razões de justificativa apresentadas pelo ex-Secretário de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor, o relator assinalou que, apesar da alegação do representante de que não houvera pesquisa de mercado com pelo menos três propostas válidas para a definição do valor orçado, as regras e os critérios para elaboração de orçamentos de referência em obras públicas “devem se basear

Endereço: Praça Pres. Kennedy, s/n°, Centro
Monção – MA CEP: 65.360-000



Prefeitura Municipal de Monção
CNPJ: 06.190.243/0001-16

Praça Presidente Kennedy, s/n°, Centro – Monção/MA CEP: 65.360-000

PREFEITURA MUNICIPAL
DE MONÇÃO - MA

Folha nº _____

Proc. Adm.: 002/2020

especialmente nos sistemas referenciais oficiais de custo (Sinapi e Sicro), estabelecidos no Decreto 7.983/2013”, e que, no caso concreto, “além da elaboração de planilha de preço referencial (R\$ 36.359.708,32), houve a apresentação de propostas por parte de quatro das cinco empresas convocadas”. Destacou, ainda, que a contratação direta tivera amparo no art. 24, inciso XXXV, da Lei 8.666/1993, o qual permite a dispensa de licitação para “a construção, a ampliação, a reforma e o aprimoramento de estabelecimentos penais, desde que configurada situação de grave e iminente risco à segurança pública”, e que, no art. 26, parágrafo único, da Lei de Licitações, são estabelecidas as regras para as dispensas de licitação, entre elas a “razão da escolha do fornecedor ou executante” e a “justificativa do preço”. Nesse sentido, concluiu que a legislação, no caso de dispensa de licitação, “não impõe regras objetivas quanto à quantidade e à forma de seleção do contratado, mas determina que essa escolha seja justificada”. Segundo o relator, na contratação em exame, a escolha da contratada seguiu procedimento próprio, com “número aceitável de empresas convidadas a apresentar suas propostas, ainda que constassem outros nomes da lista elaborada pela Cehop”. Quanto às fases seguintes, ponderou que “a concessão de prazo para apresentação de nova proposta foi dada de forma isonômica às cinco selecionadas a participarem do processo de dispensa de licitação”. Considerando que na proposta ofertada pela futura contratada (R\$

36.936.153,45) “a inconsistência consistia no preço do item administração local”, a Sejuc/SE chamou a referida empresa a reduzir o valor proposto e a adequar o seu orçamento à planilha referencial, o que fez o relator concluir que, “no presente caso, não há qualquer indício de que o valor contratado estivesse além dos praticados no mercado”. Assim sendo, nos termos da proposta do relator, o Plenário decidiu considerar improcedente a representação.

Acórdão 2186/2019 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

Não obstante, entre os critérios de escolha do fornecedor devem ser incluídas as exigências de habilitação compatíveis com a especificidade da contratação, estabelecidas pela Administração, tais como registros em órgãos ou entidades públicas de natureza regulatórias.

mf



Prefeitura Municipal de Monção
CNPJ: 06.190.243/0001-16

Praça Presidente Kennedy, s/nº, Centro – Monção/MA CEP: 65.360-000

PREFEITURA MUNICIPAL
DE MONÇÃO – MA

Folha nº _____

Proc. Adm.: 002/2020

JUSTIFICATIVA DO PREÇO

Com relação à justificativa do preço, trata-se de um dever imposto ao Administrador, que tem por finalidade confirmar a razoabilidade do valor da contratação, conferindo por consequência, probidade e moralidade ao ajuste.

A necessidade da justificativa do preço decorre dos princípios da motivação, da economicidade, legalidade, legitimidade e da razoabilidade, bem como da imperiosa necessidade de se bem atender o interesse público, por meio de uma gestão eficiente e proba dos recursos públicos. Trata-se de dever da Autoridade assessorada, responsável pela gestão dos recursos públicos a ela confiados. Ou seja, por força do previsto no art. 25, § 2º, da Lei Federal nº 8.666, de 1993, deve ser evitada a qualquer custo a configuração de superfaturamento de preços, que constitui causa de vício na contratação:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: [...]

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, 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.

Em linhas gerais, devemos destacar os procedimentos a serem observados na “pesquisa de preços” para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, instituídos pela IN/SLTI/MPOG nº 5, de 27 de junho de 2014 (alterada, por sua vez, pela IN Nº 03, de 2017, do Ministério do Planejamento, Gestão e Desenvolvimento), que estabeleceu “parâmetros” específicos, a serem observados conforme disciplinado no art. 2º, e seguintes, daquela IN nº 05, de 2014:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

- I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;
- II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídas nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;
- III - pesquisa publicada em mídia especializada, sites eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou
- IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180

Endereço: Praça Pres. Kennedy, s/nº, Centro
Monção – MA CEP: 65.360-000



Prefeitura Municipal de Monção
CNPJ: 06.190.243/0001-16

Praça Presidente Kennedy, s/nº, Centro – Monção/MA CEP: 65.360-000

PREFEITURA MUNICIPAL
DE MONÇÃO – MA

Folha nº _____

Proc. Adm.: 002/2020

(cento e oitenta) dias.

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

§2º Serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados.

§3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente.

§4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores."

Art. 3º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação.

Parágrafo único. Deverá ser conferido aos fornecedores prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, o qual não será inferior a cinco dias úteis.

Art. 4º Não serão admitidas estimativas de preços obtidas em sítios de leilão ou de intermediação de vendas.

Ante o exposto, uma vez atendidas as recomendações apontadas neste Parecer, e sintetizadas na sequência, e resguardados o juízo de conveniência e oportunidade da Autoridade Competente, nos limites da lei, e as valorações de cunho econômico-financeiro, ressalvadas, ainda, as questões de ordem fática e técnica, insitas à esfera administrativa, essenciais até mesmo para a devida atuação dos órgãos de controle, o procedimento está apto para a produção de seus regulares efeitos, ressalvando-se a possibilidade de encaminhamento dos autos na hipótese de remanescer dúvida jurídica específica perfeitamente delimitada:

Endereço: Praça Pres. Kennedy, s/nº, Centro
Monção – MA CEP: 65.360-000

MF



Prefeitura Municipal de Monção
CNPJ: 06.190.243/0001-16
Praça Presidente Kennedy, s/nº, Centro – Monção/MA CEP: 65.360-000

PREFEITURA MUNICIPAL
DE MONÇÃO - MA
Folha nº _____
Proc. Adm.: 002/2020

É o parecer s.m.j.

Monção - MA, 06 de abril de 2020.

Mohammad Frazão Abas
OAB/MA nº 7.591
Assessor Jurídico