



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



PARECER JURÍDICO

Folha Nº 049
Processo Adm Nº 027/2021
Câmara Municipal de Açailândia
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 027/2021
DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 013/2021
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA/MA

ASSUNTO: Contratação de empresa jurídica especializada na prestação de serviços de **SANITIZAÇÃO E DESINFECÇÃO**, com o objetivo de ampliar as ações de combate ao corona vírus (COVID-19), o que compreende um processo de higienização e eliminação de agentes causadores de infecção em todas as áreas externas e internas na **Câmara Municipal de Açailândia**, compreende, além da mão de obra, o fornecimento de todos os insumos, ferramentas, equipamentos, pessoal, materiais e utensílios necessários à sua execução, em regime de empreitada por preço unitário conforme especificações constantes no Termo de Referência, para subsidiar as ações e medidas de controle e prevenção do novo coronavírus (COVID-19), atendendo as necessidades da Câmara Municipal de Açailândia em caráter emergencial de acordo com a lei 13.979 de 06 de fevereiro de 2020.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE **SANITIZAÇÃO E DESINFECÇÃO**. DISPENSA DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 4º DA LEI Nº 13.979, DE 2020.

I – Contratação direta, mediante dispensa de licitação, de serviços de **SANITIZAÇÃO E DESINFECÇÃO**, para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

II – Admissibilidade. Hipótese de licitação dispensável prevista no art. 4º da Lei nº 13.979, 2020.

III - A contratação deve limitar-se ao atendimento da emergência decorrente da necessidade de combate ao coronavírus.

IV – Dispensa da elaboração do estudo preliminar, de posturas voltadas para o gerenciamento de risco na fase de contratação e de minuta de contrato.

V – Possibilidade de projeto básico simplificado.

VI – Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

I – RELATÓRIO

1. Por despacho da Câmara Municipal de Açailândia, dando prosseguimento ao trâmite processual, foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise da contratação direta, por dispensa de licitação, de serviços de **SANITIZAÇÃO E DESINFECÇÃO**, para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, conforme art. 4º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

Pretende-se a Contratação de empresa especializada, para prestação de serviços de **SANITIZAÇÃO E DESINFECÇÃO**, para subsidiar as ações e medidas de controle e



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



prevenção do novo coronavírus (COVID-19), atendendo as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde em caráter emergencial de acordo com a lei 13.979 de 06 de fevereiro de 2020.

Folha Nº 050

Processo Adm Nº

027/2021

Câmara Municipal de Açailândia

CNPJ: 12.143.442/0001-76

2. Instruem os autos os seguintes documentos:

- a) Ofício da Câmara Municipal de Açailândia (Órgão solicitante);
- b) Pesquisa de preços;
- c) Termo de Referência;
- d) Despacho de autorização;
- e) Solicitação de Disponibilidade Orçamentária;
- f) Declaração de dotação orçamentária;
- g) Proposta de preços;
- h) Documentos de habilitação: (Ato constitutivo da empresa e suas alterações; Comprovante de inscrição e de situação cadastral; Cópia do RG e CPF dos sócios; Certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União; Documento de atualização de inscrição e atualização no CACEPE-DIAC; Certificado de regularidade do FGTS-CRF; Certidão de regularidade fiscal Municipal; Certidão negativa de débitos fiscais Municipal; Certidão negativa de débitos fiscais estadual; Certidão falimentar; Certidão de regularidade do conselho federal de farmácia; Balanço matrimonial; Atestado de capacidade técnica; Alvará de localização e funcionamento; Publicação no DOU a autorização de funcionamento para empresa; e Declaração do disposto no inciso V do art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993);
- i) Parecer da CPL;

3. É o relatório.

II- O objeto da presente análise é a prestação de serviços de **SANITIZAÇÃO E DESINFECÇÃO**, no valor global de R\$ 16.560,00 (Dezesseis mil quinhentos e sessenta reais), sendo essa proposta a mais vantajosa oferecida pela empresa **SERCOMGEL SERVIÇOS E COMÉRCIO EIRELI**, CNPJ: 25.197.926/0001-40, conforme prévia pesquisa de mercado acostada aos autos, realizada pelo setor competente e Mapa de Formação de Preços.

4- Preliminarmente, oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação. Dito isso, passa-se a análise do processo.

5- Após decisão da autoridade administrativa competente de autorizar a realização de despesa, o setor de compras, licitação e contratos encaminhou os autos para análise jurídica, conforme dispõe o Parágrafo Único do Art. 38, da Lei nº. 8.666/93 que determina



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL

Câmara Municipal de Açailândia
CNPJ: 12.143.442/0001-76



a necessidade de prévia análise da Assessoria Jurídica das minutas de editais, contratos, convênios ou instrumentos similares.

6- Presume-se, então, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento dos objetos da contratação, suas características, quantidades, requisitos, bem como quanto a pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pela comissão de licitação, não me cabendo a análise se o preço está de acordo com o mercado ou se as quantidades estimadas efetivamente correspondem as efetivas necessidades da Administração.

7- Vale ressaltar ainda que a análise neste parecer se restringe a verificação exclusiva da legalidade das disposições jurídicas do processo administrativo em questão. Destacando-se que a apreciação será restrita aos pontos jurídicos, estando excluídos quaisquer aspectos técnicos, econômicos e/ou discricionários.

8- Este esclarecimento se faz necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, que tem por escopo subsidiar o administrador de elementos para melhor formar seu juízo de conveniência e oportunidade, e assim, tomar a decisão que lhe parecer mais adequada.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

II.A – Da dispensa de licitação para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

9- A Organização Mundial da Saúde reconheceu, no dia 11 de março de 2020, que o coronavírus, responsável pela doença catalogada como COVID-19, espalhou-se por diversas partes do mundo, a ponto de tal situação merecer ser caracterizada como uma pandemia. No Brasil, já há vários casos e a totalidade do território nacional já foi considerada em situação de transmissão comunitária, aquela em que não é mais possível rastrear a origem da contaminação. Tal realidade favorece o aumento drástico do contágio viral e dificulta o combate à situação pandêmica.

10- Com isso, os governos federal, estaduais, distrital e municipais têm adotado severas medidas de combate à transmissão do coronavírus, almejando que, assim, os danos causados pela COVID-19 à saúde da população e à economia da nação brasileira sejam o menor possível. Nesse ponto, ressalta-se a Lei nº 13.979, de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

11- Uma das medidas previstas no mencionado diploma legal é a excepcional hipótese de contratação de bens, serviços e insumos sem licitação, nos casos em que o objeto contratado tiver como finalidade a contratação de baixo valor, prevê que a licitação é dispensável nesses casos com o seguinte texto:

Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, **serviços**, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



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.

12- Trata-se de hipótese de contratação direta temporária e destinada a uma política de saúde pública específica, o enfrentamento da emergência decorrente do coronavírus. Passado todo esse contexto de combate à transmissibilidade do referido vírus, esse caso de dispensa de licitação não poderá mais ser aplicado. Ou seja, o art. 4º acima transcrito é uma norma de vigência temporária, nos termos do art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Sua vigência está vinculada ao estado de emergência decorrente do coronavírus. Na presente situação, ainda vigora atualmente a mencionada situação de urgência, de modo que a norma acima transcrita ainda se encontra vigente, motivo pelo qual a Administração pode seguir seus preceitos e contratar sem licitação.

13- É lícito dizer que a aplicação escorreita da contratação direta em análise exige a presença de alguns requisitos de ordem temporal, material e procedimental (formal). Quanto ao temporal, é a já mencionada emergência em decorrência do coronavírus (item 4). Os requisitos procedimentais serão analisados no tópico seguinte, pelo que passamos à análise dos requisitos materiais.

14- A exigências de ordem material dizem respeito à configuração dos fatos geradores da dispensa prevista no art. 4º da Lei nº 13.979, de 2020. Os elementos que caracterizam tais fatos geradores foram listados no art. 4º-B do mesmo diploma legal, que diz:

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.

15- Assim, para a incidência da hipótese de contratação direta em estudo, é preciso que: a) vigore a emergência de combate ao coronavírus (temporal); b) haja necessidade de atendimento imediato para o enfrentamento do vírus; c) estejam em risco em decorrência do coronavírus pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



públicos ou particulares; e d) limitação da contratação ao necessário para o atendimento da emergência.

16- Embora a norma transcrita fale que esses elementos são presumidos, deve o gestor tomar o cuidado de expor nos autos cada um desses requisitos. Assim, para possibilitar a identificação de tais requisitos, a justificativa simplificada juntada aos autos deverá responder aos seguintes questionamentos:

- a). A Lei 13.979/20 está em vigor?
- b). Porque o insumo ou serviço que se pretende contratar é no contexto da contenção da crise?
- c). Que riscos a falta do insumo ou serviço que se pretende contratar trará a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, no contexto da contenção da crise?
- d). A contratação, considerando o quantitativo e o prazo do contrato, conforme o caso, está limitada à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência?

17- Com isso, o procedimento de contratação por dispensa de licitação respeitando as seguintes etapas:

- a) ratificação do reconhecimento da dispensa pela autoridade superior, observados os requisitos materiais apontados no tópico anterior deste parecer;
- b) publicação do ato de dispensa no órgão de imprensa oficial;
- c) razão da escolha do fornecedor; e
- d) a justificativa do preço contratado. Quanto aos demais requisitos previstos no art. 26 acima transcrito.

18- Quanto à publicação do ato de reconhecimento da dispensa, ressaltamos que a Lei nº 13.979, de 2020, impõe uma superpublicização da dispensa de licitação para combate ao coronavírus, pois, além da publicidade do art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993, é exigida a disponibilização dessa espécie de contratação no sítio oficial do órgão contratante, devendo constar aí os elementos exigidos pelo § 3º do art. 8º da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 2011) e mais: a) o nome do contratado; b) o número de sua inscrição junto à Receita Federal do Brasil (CNPJ); c) o prazo contratual; d) o valor do contrato; e e) o processo de contratação ou aquisição (art. 4º, § 2º, da Lei nº 13.979, de 2020).

19- Em relação à justificativa do preço, ressaltamos que ela não se confunde com a estimativa de preço prevista, que, em regra, deve constar no projeto básico simplificado, conforme exigência do art. 4º-E, § 1º, inciso VI, da Lei nº 13.979, de 2020. Tal estimativa tem significativa utilidade para os casos de licitação, mas nas situações de contratação direta, embora se trate de uma prática salutar, sua exigência pode ser mitigada, sobretudo numa situação de crise como a ora enfrentada. Por isso, inclusive, que o § 2º do citado art. 4º-E dispensa a estimativa de preço em casos excepcionais. Já a justificativa de preço não é dispensada, pois ela se refere ao próprio preço definido concretamente no contrato. Assim, a Administração deve, minimamente, justificar os preços contratados, inclusive com a indicação da excepcionalidade da situação, que fundamenta eventuais preços elevados.



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



20- A Administração apresentou a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço, o que atende a legislação de referência, pelo que o processo merece reparo quanto a esse ponto, conforme art. 26, Parágrafo único, incisos II e III, da Lei nº 8.666, de 1993.

21- Os documentos de habilitação exigidos pelo art. 27 da Lei nº 8.666, de 1993, foram juntados aos autos, razão pela qual o processo precisa ser complementado quanto a este ponto/atende os requisitos da legislação.

22- Como já dito, área competente carrou ao processo a Declaração de Disponibilidade Orçamentária.

23- Por fim, o processo deve seguir o seu curso, passando pela ratificação da autoridade superior e as consequentes publicações no órgão da imprensa oficial e no sítio eletrônico oficial da entidade contratante.

II.C – Da dispensa do instrumento de contrato

24- Esses contratos prescindem do instrumento contratual formatado nos termos do art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993. De acordo com o art. 62, § 4º, da citada Lei Geral de Licitação, o instrumento de contrato pode ser substituído por outra espécie de documento simplificado, independentemente do valor do negócio, nas situações de aquisição com entrega imediata e integral sem que haja obrigações futuras. Diz o texto legal:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

(...)

§ 2º Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei.

(...)

§ 4º É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

25- Vê-se com isso que a minuta de contrato justificadamente não consta do processo em análise, já que a compra ora desejada pela Administração é para entrega imediata e integral no prazo máximo de 30 (trinta) dias, sem previsão de qualquer obrigação futura, aplicando-se, subsidiariamente, o art. 62 da Lei 8.666/93.

III – CONCLUSÃO

26- Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise desse órgão de assessoramento jurídico, podendo o processo de contratação produzir os efeitos jurídicos



Câmara Municipal de Açaílândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açaílândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



pretendidos, após a área técnica observar especialmente o disposto nos itens, deste parecer, nos termos do Parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993.

27- A realização de procedimento licitatório, por força do art. 37, XXI da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é regra para a Administração Pública, que deve escolher seus fornecedores ou prestador de serviços mediante prévio processo licitatório, assegurando condições de igualdade para as pessoas que do certame queiram participar.

28- Conseqüentemente, a Administração Pública ao necessitar adquirir produtos ou contratar algum tipo de serviço deve instaurar um processo de licitação, que é o instrumento legal colocado à disposição da Administração Pública para fazer as escolhas das contratações de que necessita, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido.

29- Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, poderá dispensar a realização do certame (discricionariedade), como são os casos previstos no art. 24 da Lei 8.666/93, hipóteses denominadas de licitação dispensável.

30- A dispensa de licitação é medida de exceção, que retira seu fundamento do mesmo dispositivo constitucional que obriga o procedimento prévio à contratação, qual seja, o art. 37, XXI, que estabelece a obrigatoriedade de contratação mediante processo de licitação pública "ressalvados os casos especificados na legislação".

31- Conforme preleciona a doutrina, significa dizer que, quando possível o certame, faculta-se a contratação direta com base no art. 24, IV, da Lei 8.66/93. Que assim 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 bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos".

32- Retornando a análise dos autos, constatamos que houve cotação de preços em três possíveis fornecedores, e está fazendo a aquisição pelo menor preço encontrado, conforme justificado nos autos, o que está em consonância com a novel legislação introduzida ao ordenamento jurídico vigente.

33- Ademais, o art. 26, da Lei n.º 8.666/93, informa que as dispensas de licitação devem ser necessariamente justificadas, sendo que o procedimento deve ser instruído, no caso, com elementos que apontem a razão da escolha do serviço a ser prestado, indicação de que a empresa contratada se destina ao atendimento das finalidades precípuas da



Câmara Municipal de Açaílândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açaílândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



Administração Pública e uma justificativa de preço, que deverá ser compatível ao preço de mercado.

Por todo o exposto, obedecidas as regras contidas na Lei Federal nº 8.666/93, essa Procuradoria Jurídica manifesta-se favoravelmente pela contratação na modalidade de Dispensa de Licitação, podendo ser dado prosseguimento ao processo licitatório e seus atos subsequentes, observando-se as recomendações presentes nesta peça opinativa.

Por derradeiro, cumpre ressaltar que a Assessoria Jurídica do Município emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo se imiscuir quanto à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem mesmo analisar aspectos de cunho eminentemente técnico-administrativo, no mais, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011).

Nas palavras de JUSTEN FILHO (2014. p. 689) “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é completamente livre em seu poder de decisão.

É o nosso parecer, salvo melhor Juízo.

Açaílândia /MA, 23 de JUNHO de 2021.

Ricardo Melo e Silva
Procurador CMAÇ/MA