



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL



Parecer Final nº 13/2017 – Assessoria Jurídica CPL
Processo Administrativo nº 013.2017/GAB/PMSMP/PA
Dispensa de Licitação nº 07/2017.200114

EMENTA: 1. Análise do procedimento licitatório. 2. Parecer opinativo norteador destinado ao Poder Executivo. 3. Contratação 4. A Assessoria Jurídica manifesta pelo atendimento dos requisitos constantes na Lei n.º 8.666/93.

PARECER JURÍDICO

I - DO PROCESSO:

Concluída a sessão da Dispensa de Licitação, o procedimento licitatório foi encaminhado a esta assessoria jurídica para emissão de parecer final.

Antes, porém, é necessário frisar que, em momento anterior, esta assessoria jurídica, em atendimento ao parágrafo único do art. 38, da Lei nº 8.666/93, examinou e aprovou as minutas do contrato, nos exatos termos do parecer presente nos autos do processo alhures.

No que tange o procedimento, foram observados os seguintes passos e requisitos legais:

I – solicitação das contratações pelo setor interessado nas aquisições, informando a necessidade do objeto a ser adquirido;

II – Termo de referência, contendo todos os elementos necessários e suficientes para caracterizar o objeto da contratação, inclusive orçamentos detalhados em planilhas que expressem a totalidade dos insumos com seus respectivos quantitativos e custos unitários;

III – Juntada do Decreto Municipal nº 0122 de 02 de Janeiro de 2017, que decreta o estado de emergência;

IV – levantamento inicial de preços, com três propostas, fundamentado em pesquisa prévia de mercado;

V – declaração de possibilidade financeira para cumprimento do objeto contratado, juntamente com declaração emitida pelo contador da existência de saldo;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL

VI – autorização do gestor para iniciar procedimento licitatório na modalidade cabível, conforme hipótese mais vantajosa ao erário municipal;

VII – decreto de nomeação da Comissão de Licitação;

VIII – minuta do contrato a ser firmado pelo vencedor;

IX – publicação de abertura da licitação, bem como dos respectivos extratos nos meios de publicidade, conforme a modalidade de licitação, em observância à Lei 8.666/93;

X – Convocação das empresas para apresentação dos documentos de Habilitação Jurídica, Regularidade Fiscal e Trabalhista e Qualificação Econômico-Financeira, todas devidamente analisadas e aprovadas pelo Controle Interno do município;

XI – Justificativa de Contratação Direta, com razões de escolha do fornecedor e justificativa de preço;

XII – Parecer Final do Controle Interno, aprovando o procedimento;

Após análise completa do Processo de Dispensa, verifica-se que o procedimento cumpriu todas as etapas da fase externa prevista na Lei nº 8.666/93.

II – DO DECRETO EMERGENCIAL

Após a posse dos novos prefeitos municipais, dos quais o mandato inicia-se no dia 01 de janeiro de 2017, tem-se como um dos sinistros a ser enfrentado encontrar a Prefeitura com estoques zerados, seja de medicamentos, gêneros alimentícios, materiais de limpeza ou consumo.

Encontrar um meio legal para manter o funcionamento dos serviços essenciais do Município até a conclusão de novos processos licitatórios, visando à aquisição de bens e serviços, tem sido bastante discutido nos Tribunais.

Neste sentido, o gestor encontra como escape a existência de um Decreto Municipal, declarando situação de emergência no Município, podendo prosseguir e contratar todos os bens e serviços com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Desta feita, a atual gestora do município, encontrando-se na situação supracitada, decretou estado emergencial (Decreto 0122, de 02 de Janeiro de 2017) com a finalidade de cumprir o interesse público e não ver paralisados os serviços do município, com o seguinte texto:

CONSIDERANDO, que durante o processo de transição não foi transmitida para a atual gestão as informações necessárias que possibilite a regular continuidade do serviço público, principalmente nas áreas de saúde, saneamento básico e educação;

CONSIDERANDO, que a gestão pretérita não disponibilizou à atual administração a situação dos contratos de fornecimento de bens e serviços para possibilitar a regular continuidade dos serviços públicos essenciais;

CONSIDERANDO, que a total falta de equipamentos adequados para a coleta do lixo e manutenção dos prédios públicos, bem como urgência em garantir saneamento básico à população nos logradouros e artérias municipais;

CONSIDERANDO, que o período chuvoso impõe medidas urgentes de limpeza e ações preventivas nas áreas de saúde e saneamento básico;

CONSIDERANDO, que as Unidades de Saúde e o Hospital Municipal se encontram sem medicamentos, materiais de consumo, higienização, com condições físicas inadequadas e insalubres, precariedade e falta de equipamentos, condições estas abaixo da normalidade;

CONSIDERANDO, que não foi localizado qualquer estoque de material de consumo que possibilite a imediata execução dos trabalhos por parte da Administração e da contabilidade e, que muitos arquivos e documentos deste setor foram retirados no final da gestão;

CONSIDERANDO, que a maioria das repartições públicas municipais estão deterioradas, sem manutenção ou condições de uso, podendo colocar em risco funcionários e usuários dos serviços públicos;

CONSIDERANDO, que a frota de veículos municipais se encontra sucateada e sem condições de uso, inclusive sem qualquer ambulância para transporte de acidentados;

CONSIDERANDO, que os processos licitatórios para a aquisição de produtos e serviços para todas as áreas da Administração, como combustível, medicamentos, material de consumo e materiais de construção, na forma da legislação em regência, demanda tempo, em virtude dos prazos exigidos pela Lei 8.666/1993, bem como que a Comissão de Licitação necessita de treinamento, exigindo também um período para a devida qualificação;

CONSIDERANDO, que para o atendimento de situações emergência, assim reconhecida pela autoridade competente, a Lei 8.666/1993 autoriza a contratação direta para atender as deficiências de bens, serviços e estruturas, que coloca em risco a segurança, integridade e a vida das pessoas,

DECRETA:

Art. 1º. Fica decretada Situação de Emergência no Município de Santa Maria do Pará, pelo período de 90 (noventa dias), podendo ser prorrogável por igual prazo.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL



Art. 2º. Fica autorizada, nos termos do artigo 24, IV da Lei 8.666/1993, a contratação direta por dispensa de licitação, de bens, serviços e obras para atender as necessidades durante a vigência do presente decreto.

§ 1º. As demandas que impõe a contratação direta devem ser previamente justificadas pela unidade administrativa.

§ 2º. As aquisições devem ser feitas em proporções adequadas para atender exclusivamente ao período necessário para a realização do competente processo licitatório, sendo vedada, a aquisição de bens ou serviços para utilização posterior.

Art. 3º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a partir de 01 de janeiro de 2017, revogadas as disposições em contrário.

Ocorre que a mera existência de Decreto Municipal que declare a situação de emergência não é suficiente para a dispensa prevista no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, pois a Administração Pública deverá verificar se os fatos que justificam a contratação extraordinária, embasada no referido diploma administrativo-legal, se amoldam, de fato e incontestavelmente, à hipótese de dispensa de licitação.

III – JUSTIFICATIVA DE CONTRATAÇÃO DIRETA, RAZÕES DE ESCOLHA DO FORNECEDOR E JUSTIFICATIVA DE PREÇO

Conforme anexo aos autos, em síntese, foram tidas as seguintes fundamentações acerca da justificativa de contratação direta:

- a) Ausência de processo de transição da gestão anterior para a atual Administração, do Poder executivo que impossibilitou o conhecimento imediato da gestão administrativa orçamentária e financeira, de pessoal, fiscal e contábil da Prefeitura Municipal no início do exercício de 2017;
- b) Extravio de diversos documentos administrativos, fiscais, contábeis, dos arquivos da prefeitura municipal, ocasionando dificuldades em identificar se existiam contratos administrativos em andamento com possibilidade de serem aditivados;
- c) Necessidade de se garantir a continuidade dos serviços públicos;
- d) Necessidade de tempo para o Poder Legislativo se adequar ao novo modelo de prestação de contas dos processos licitatórios online via Portal dos Jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios, conforme resolução nº 11.535/TCM, de 01 de julho de 2014;
- e) Dificuldade de habilitação em tempo hábil ao sistema de certificação digital para a assinatura de contratos de demais atos.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL



Acerca das razões de escolha do fornecedor, a Administração prestou as seguintes fundamentações:

O Fornecedor/prestador foi escolhido porque (I) é do ramo pertinente ao objeto demandado; (II) apresentou toda documentação referente a habilitação jurídica, alvará de funcionamento e regularidade fiscal (tributária federal, tributária estadual e municipal; do FGTS; CND/TST); III – ofertou o menor preço global dentre aqueles que participaram da pesquisa de preços, caracterizando a proposta mais vantajosa à Administração Pública Local.

Com relação a justificativa do preço, tiveram as seguintes conclusões:

Os preços praticados são de mercado, itens que demonstram, sem maiores aprofundamentos, que o valor está adequado ao praticado no mercado, notadamente considerando-se a pesquisa de preço em apenso aos autos, uma vez que os preços ofertados pela contratada estão abaixo da média praticada no mercado, conforme se verifica comparando-o com os dados constantes da Planilha de Composição de Preços em apenso aos autos.

Analisando os termos, tem-se que os motivos são plausíveis e se enquadram como justificantes para a contratação direta.

IV – DOS ASPECTOS JURÍDICOS

A Constituição Federal exigiu, em seu art. 37, XXI, que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

(...)

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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL



proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Com o intuito de regulamentar o exercício dessa atividade a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993 foi criada, mais conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é a regra.

Logo, as exceções à regra da licitação devem ser previstas em lei. É o caso da contratação direta, mediante dispensa, no caso de emergência (art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93).

Com efeito, a contratação direta emergencial se baseia em situações excepcionais, em que um fato extraordinário, que foge à previsibilidade ordinária do administrador, traz a necessidade irresistível de a Administração contratar em curto espaço de tempo que se mostra incompatível com a tramitação de uma licitação.

Nesse sentido, reza o art. 24, IV da Lei nº 8.666/93, in verbis:

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.

Logo, a dispensa de licitação por emergência tem lugar quando a situação que a justifica exige da Administração Pública providências rápidas e eficazes



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL



para debelar ou, pelo menos, minorar as consequências lesivas à coletividade. Nesse sentido, ensina Antônio Carlos Cintra do Amaral:

A emergência é, a nosso ver, caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. Mais especificamente: um caso é de emergência quando reclama solução imediata, de tal modo que a realização de licitação, com os prazos e formalidades que exige, pode causar prejuízo à empresa (obviamente prejuízo relevante) ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou bens, ou, ainda, provocar a paralisação ou prejudicar a regularidade de suas atividades específicas. Quando a realização de licitação não é incompatível com a solução necessária, no momento preconizado, não se caracteriza a emergência.¹

Nesta mesma linha, o sempre oportuno magistério de Marçal Justen Filho, conclui que:

A contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente de eliminar o risco. Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação. Trata-se, portanto, de expor a relação de causalidade entre a ausência de contratação e a ocorrência de dano – ou, mais precisamente, a relação de causalidade entre a contratação e a supressão do risco de dano. Em última análise, aplica-se o princípio da proporcionalidade. A contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação do risco de sacrifício dos interesses envolvidos.²

No que tange o caso em análise, tem-se que a **AQUISIÇÃO DE FERRAMENTAS E ACESSÓRIOS PARA MANUTENÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS**, enquadra-se nos casos de emergências abarcados pela Lei Federal nº 8.666/93, pois objeto do contrato serve para a manutenção dos serviços de obras e reestruturação de bens imóveis públicos.

Percebe-se que o interesse público demonstra-se devidamente presente na dispensa de licitação em questão, tendo em vista que o funcionalismo do município não pode estagnar, sob pena de ser prejudicado demasiadamente os administrados, bem

¹ AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. Dispensa de Licitação por emergência. *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, v. I, nº 6, setembro, 2001.

² in, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, ed. 11ª, p. 239



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL



como a manutenção de obras são de grande relevância para a continuidade das atividades da administração e segurança dos usuários de serviços e servidores públicos.

Vale trazer à baila, ainda, o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a situação de emergência:

(...) a contratação emergencial se dá em função da essencialidade do serviço ou do bem que se pretende adquirir, pouco importando os motivos que tornam imperativa a imediata contratação”. Assim, com base em acórdão proferido anteriormente pelo Tribunal, fez registrar que “a situação prevista no art. 24, IV, da Lei nº 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” (...) Precedente citado: Acórdão nº 1138/2011, do Plenário. **Acórdão n.º 1599/2011-Plenário, TC-013.519/2005-8, rel. Min. Ubiratan Aguiar, 15.06.2011.**

Desta feita, considerando que para o atendimento de situações de emergência, assim reconhecida pela autoridade competente, a Lei 8.666/93 autoriza a contratação direta para atender as deficiências de bens, serviços e estrutura, que prejudicam demasiadamente o interesse público e sendo que o processo licitatório demanda tempo, também prejudicial a coletividade, tem-se pela legalidade do processo de dispensa licitatória para **AQUISIÇÃO DE FERRAMENTAS E ACESSÓRIOPS PARA MANUTENÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS.**

V – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme explanado acima, de um modo geral, tendo em vista o estrito cumprimento ao disposto nas Leis 8.666/93, é o nosso parecer no sentido de que deva se dar prosseguimento ao processo licitatório, homologando e adjudicando, efetivando a contratação dos licitantes vencedores.

Ressalva-se apenas que os bens e serviços constantes nos termos de referência sejam obtidos conforme a necessidade pública, não devendo ser adquiridos



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL



para extrapolar o período emergencial de 90 (noventa dias), haja vista a excepcionalidade do presente procedimento.

É o parecer, s.m.j.

Santa Maria do Pará, 24 de Janeiro de 2017.

Wendell de Lucas Corrêa Ribeiro Lobão
Assessor Jurídico – Portaria 127/2017
OAB/PA 23.185