



PARECER JURÍDICO

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 002/2023

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Igarapé-Açu.

ASSUNTO: Processo de Dispensa Emergencial de Licitação nº 002/2023, deflagrado para contratação emergencial de empresa de engenharia especializada na construção de pontes em concreto armado na avenida Duque de Caxias, na Travessa Sete de Setembro e na Passagem do Bairro Água Limpa, que foram danificadas em decorrência das fortes chuvas ocorridas no Município de Igarapé-Açu.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. DISPENSA EMERGENCIAL DE LICITAÇÃO Nº 002/2023. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA NA CONSTRUÇÃO DE PONTE EM CONCRETO ARMADO NA AVENIDA DUQUE DE CAXIAS, TRAVESSA SETE DE SETEMBRO E PASSAGEM DO BAIRRO ÁGUA LIMPA, QUE FORAM DANIFICADAS EM DECORRÊNCIA DAS FORTES CHUVAS OCORRIDAS NO MUNICÍPIO DE IGARAPÉ-AÇU. DECRETO MUNICIPAL DE SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA. ART. 24, INCISO IV, DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93. POSSIBILIDADE JURÍDICA COM OBSERVÂNCIA DO CONSTANTE NO PRESENTE PARECER.

I - RELATÓRIO

Por requerimento do Departamento de Licitação, dando prosseguimento ao trâmite processual, foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise do Processo de Dispensa Emergencial de Licitação nº 002/2023, objetivando contratação emergencial de empresa de engenharia especializada na construção de pontes em concreto armado na avenida Duque de Caxias, Travessa Sete de Setembro e Passagem do Bairro Água Limpa, que foram danificadas em decorrência das fortes chuvas ocorridas no Município de Igarapé-Açu.

Instruem os autos os seguintes documentos:

- a) *Solicitação de abertura de processo licitatório;*
- b) *Termo de Referência;*
- c) *Anexo com Especificações Técnicas do Objeto;*
- d) *Termo de Autorização;*
- e) *Solicitação de Cotação de Preços;*
- f) *Resposta ao pedido de cotação de preços;*
- g) *Pedido de informação orçamentária;*
- h) *Resposta ao pedido de informação orçamentária;*
- i) *Termo de Autorização de Despesa;*
- j) *Autuação;*
- k) *Minuta do contrato de Dispensa de Licitação.*



l) Despacho solicitando elaboração de parecer jurídico.

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 por dispensa de licitação, exceção à regra da licitação. Dito isso, passa-se a análise da Consulta.

É o relatório. Passo a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Ressalta-se que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

Como sabido, o procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para o fornecimento de produtos e realização de obras. A Lei Federal n. 8.666/1993 – ao trazer as normas gerais sobre o tema – tem como núcleo normativo a norma contida no art. 3º, que reafirma a necessidade e a importância da realização do procedimento licitatório para a proteção e garantia da Administração Pública, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, **a seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.¹ (destaques nossos)

A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-los aos princípios da norma geral (Lei Federal n. 8.666/1993). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para atingimento de certos fins, entre os quais a seleção da(s) melhor(es) propostas.

Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos econômicos. Marçal Justen Filho, ao falar sobre proposta mais vantajosa, aduz que esta é obtida através da

¹ BRASIL. Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em 08.08.2019.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL
CNPJ nº 05.149.117/0001-55



conjugação de dois aspectos inter-relacionados: o dever da Administração Pública em obter a prestação menos onerosa e o particular em ofertar a melhor e a mais completa prestação.

Como regra, a Administração Pública para contratar serviços ou adquirir produtos encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

“Art. 37. (...)

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.”

“Art. 2º. As obras, **serviços**, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.”
(grifamos)

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.

Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva realização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, *caput*, da CF/88. A esse respeito, colho esclarecedor excerto da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, de conteúdo conceptual extensível primacialmente aos procedimentos licitatórios, insculpiu o princípio da isonomia assecuratória da igualdade de tratamento entre todos os concorrentes, em sintonia com o seu *caput* — obediência aos critérios da legalidade, impessoalidade e moralidade — e ao de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.” (MS 22.509, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 04.12.1996)

Cumprido destacar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL
CNPJ nº 05.149.117/0001-55



e oportunidade administrativa. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico.

No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que há exceção à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração.

Tais exceções encontram-se nos arts. 24 e 25 da Lei 8.666/93, respectivamente, dispensa e inexigibilidade de licitação.

MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO² esclarece a distinção entre os dois institutos:

“A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na **dispensa**, há possibilidade de **competição** que justifique a licitação; de modo que a lei **faculta** a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de **inexigibilidade**, não há possibilidade de competição, porque só existe **um objeto**, ou **uma pessoa** que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável”

Pois bem. O caso destes autos cuida-se de processo de dispensa emergencial de licitação, cujo objetivo é a contratação emergencial de empresa de engenharia para construção das pontes danificadas pelas fortes chuvas ocorridas no município de Igarapé-Açu. Consta da justificativa que o município encontra-se sob decreto de situação emergencial (nº 034/2023-GP/PMI) em razão das fortes chuvas que atingiu o território municipal decorrente do inverno amazônico.

Consta dos documentos que as fortes chuvas provocaram enormes prejuízos a estrutura física da cidade, inclusive que teve como consequência na destruição das pontes nos locais referidos no termo de referência e memorial descritivo do setor de engenharia do município. Para tanto, viu-se a necessidade de contratação de empresa de engenharia para que realize o serviço necessário

A empresa a ser contratada é a **PLAY CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 22.911.704/0001-59, mediante dispensa de licitação.

A Administração Pública, por intermédio do Gabinete do Prefeito, fundamenta a necessidade da contratação nos seguintes moldes:

“Os danos materiais foram evidentes, principalmente no que diz respeito as obras de infraestrutura pública, vindo a acarretar em enormes prejuízos financeiros (...) as fortes chuvas provocaram inúmeros transtornos afetando o município e seus moradores, motivo pelo qual ressaltamos a extrema urgência e necessidade de iniciar os reparos destes danos;”

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, 13ª Ed., São Paulo: Atlas, 2001, p. 302



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL
CNPJ nº 05.149.117/0001-55



De acordo com a Lei nº 8.666/93, poderá ser dispensada a licitação “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”, conforme o estipulado nos termos do art. 24, inciso IV, do Diploma Federal.

Some-se à fundamentação acima, o constante no Decreto Municipal de nº 034, de 03 de fevereiro de 2023, que assim prevê:

Art. 6º. Ficam dispensados de licitação a aquisição de bens e materiais necessários às atividades de resposta ao desastre, a prestação de serviços e de obras relacionadas com a reabilitação dos cenários dos desastres, com base no inciso IV do art. 24 da Lei Federal nº 8.666/1993, sem prejuízo das restrições da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

A contratação realizada no presente processo será correspondente a R\$ 331.225,02 (trezentos e trinta e um mil duzentos e vinte e cinco reais e dois centavos), enquadrando-se o valor dentro da cotação do objeto no mercado.

Analisando-se os autos, verifica-se que a solicitação para realização do certame partiu de autoridade competente, que devidamente delimitou o objeto e justificou a necessidade de sua aquisição, possuindo a respectiva cotação do objeto e a previsão orçamentária para tanto. Há também o termo de referência para fins de especificação do objeto. Além disso, resta demonstrada viabilidade orçamentária para realização do certame, a licitude e ausência de especificidade excessiva do objeto.

De outra sorte, a análise realizada em face da minuta do contrato, de outra banda, contempla, dentre outras, as cláusulas necessárias previstas no art. 55 da Lei nº 8.666/1993, aplicável subsidiariamente ao pregão eletrônico, assim: a) descrição do objeto; b) forma de prestação de serviço; c) preço e condições de pagamento; d) prazo de vigência; e) crédito pelo qual correrá a despesa; f) direitos e responsabilidades; g) penalidades cabíveis e valor da multa; h) casos de rescisão; i) vinculação ao edital; j) legislação aplicável à execução do contrato; l) foro de eleição do contrato, senão, vejamos:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL
CNPJ nº 05.149.117/0001-55



- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Compulsando o Caderno Administrativo em epígrafe, temos que houve integral atendimento ao regramento atinente às exigências do contrato administrativo a ser firmado entre a Administração Pública licitante e o(s) licitante(s) vencedor(es) do certame.

Feitas estas ponderações o procedimento encontra-se sem qualquer óbice jurídico para prosseguir.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se, 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 dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Assessoria Jurídica opina pela aprovação e regularidade do processo adotado até o presente momento, estando cumpridos todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se a continuidade do presente Processo de Dispensa Emergencial de Licitação de nº 002/2023, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto, restando por fim configurada a possibilidade da contratação do presente objeto através da **PLAY CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 22.911.704/0001-59, no valor total de R\$ 331.225,02 (trezentos e trinta e um mil duzentos e vinte e cinco reais e dois centavos), com fundamento no art. 24, IV, da Lei Federal de nº 8.666/1993.

Retornem os autos ao Departamento de Licitação.

Igarapé-Açu (PA), 15 de fevereiro de 2023.

Victor Matheus Mendes Santana Lobato da Silva
Procurador-Geral do Município
Decreto nº 123/2022-GP/PMIA