



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM**  
**PROCURADORIA JÚRIDICA**

**PARECER JURÍDICO**

**ASSUNTO:** Dispensa de Licitação N° 017/2021/SEAP/PMA

**PARACER JURÍDICO – PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

*EMENTA: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS. POSSIBILIDADE.*

**RELATÓRIO**

Via encaminhamento, pelo Presidente da CPL, Sr. Joel Sena Rodrigues, para fins de análise da viabilidade **contratação emergencial de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção de iluminação pública com fornecimento de materiais e equipamentos**, fundamentada no inciso IV, do artigo 24 da Lei Federal n° 8666/93, tratando-se na espécie, de processo de Dispensa de Licitação, qual viera para análise e emissão de parecer técnico jurídico, tendo em vista a necessidade e as justificativas apresentadas pela análise de Documentação e pelo Procedimento da Licitação.

Nos autos constam os seguintes documentos:

- a) Memorando n° 164/2021/SEAP – Solicitação de Demanda;
- b) Projeto Básico;
- c) Justificativa;
- d) Decreto n° 088/2021 – GAB/PMA de 18 de janeiro de 2021
- e) Despacho para o Setor de Cotações da PMA;
- f) Cotações
- g) Mapa Comparativo de Preços;
- h) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- i) Autorização;
- j) Autuação;
- k) Documentos da Empresa Licitante e seus representantes;
- l) Minuta do Contrato Administrativo;
- m) Termo de Dispensa de Licitação e suas justificativas;
- n) Despacho a Procuradoria Jurídica

É o relatório, passa a opinar.

**FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

Versam os presentes autos sobre possibilidade **contratação emergencial de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção de**



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM**  
**PROCURADORIA JÚRIDICA**

**iluminação pública com fornecimento de materiais e equipamentos**, com contratação direta, por Dispensa de Licitação Emergencial.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços encontra-se obrigada a realizar previamente processo 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 – omissis –*

*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.** (grifo nosso)*

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares, cujo primeiro é o de 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.

Estes dois aspectos estão previstos de forma bem clara no Art. 3º da Lei de Licitações e Contratos:

*“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 lhe são correlatos.”*

Dessa forma, Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público,



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM**  
**PROCURADORIA JÚRIDICA**

dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Do exposto, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, qual seja, a de que a licitação atende a duas finalidades essenciais. A primeira delas é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a *res publica*.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá realizar através da Inexigibilidade de Licitação, bem como da Dispensa de Licitação, o que é o caso, qual está previsto no art. 24 da Lei 8.666/93.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Assim sendo, o ideal, **para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria,**



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM**  
**PROCURADORIA JÚRIDICA**

**possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto.** Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, **é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.** Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

O artigo 24, da Lei de Licitações e Contratos Públicos prevê, em seu inciso IV, a possibilidade de dispensa de licitação:

*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; (grifo nosso)*

**O administrador, para deliberar pela não realização de licitação, deve ter redobrada cautela.** No caso específico das contratações diretas, emergência significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses. A 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. A simples descontinuidade no fornecimento não justifica, em regra, a realização de contrato emergencial, apesar que o objeto do presente processo, trata-se de grande importância para bem tutelado, qual seja a saúde. Compõem a emergência certa dose de imprevisibilidade da situação e a existência de risco em potencial a pessoas ou coisas, que requerem urgência de atendimento.

Marçal Justen Filho ensina que para a dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso IV, **incumbe à administração pública avaliar a presença de dois requisitos:** o primeiro deles é a **demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano**, deve ser evidenciada a urgência da situação concreta e efetiva, não se tratando de urgência simplesmente teórica. A expressão prejuízo deve ser interpretada com cautela, por comportar significações



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM**  
**PROCURADORIA JÚRIDICA**

muito amplas. Não é qualquer prejuízo que autoriza dispensa de licitação, o mesmo deverá ser irreparável.

Cabe comprovar se a contratação imediata evitará prejuízos que não possam ser recompostos posteriormente. O comprometimento à segurança significa o risco de destruição ou de sequelas à integridade física ou mental de pessoas ou, quanto a bens, o risco de seu perecimento ou deterioração. O segundo requisito é a demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco, a contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente para eliminar o risco. Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação.

Nota-se que a lei permite em casos excepcionais que seja realizada a contratação direta, o que deve ser justificado de forma clara e evidente, não sendo qualquer situação capaz de permitir a referida contratação.

O próprio Tribunal de Contas da União, em orientações anteriores, asseverava que **“a contratação direta com fundamento em situação emergencial deve decorrer de evento incerto e imprevisível, e não da falta de planejamento ou desídia administrativa do gestor”**.

Com efeito, o critério adotado pela Lei, para estabelecer a hipótese de dispensa de licitação é finalística; atendida a finalidade legalmente posta, possível será a contratação direta. O Legislador se escusou, portanto, de enumerar o que poderia ou não ser contratado, possivelmente por compreender que, diante da emergência, imprevisíveis são as medidas que se farão necessárias para o seu combate, sendo mais eficiente indicar a que se propõe a habilitação legal para dispensar-se a licitação, do que indicar, exaustivamente, o que poderá ser contratado.

Deverá existir, portanto, nexos de causalidade entre a aquisição daquele bem ou serviço pelo Administrador da coisa pública e o combate à situação emergencial, não se admitindo a contratação com finalidade diversa.

Nota-se, ainda, que o termo **“emergência”**, significando que deve existir uma situação inicialmente imprevisível e que **haja perigo de dano ou risco ao interesse e segurança pública**, caso a contratação não seja realizada de forma imediata, reiterando as palavras 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.***  
(p. 339) (grifo nosso)





**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM**  
**PROCURADORIA JÚRIDICA**

Não por outra razão, que o próprio dispositivo legal preceitua que a contratação possuirá natureza temporária, perdurando por no máximo 180 (cento e oitenta) dias, cessando-a, finalizado estará a vigência do contrato. Assim, indica o art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, que o prazo de vigência dos contratos celebrados sob sua égide deve respeitar o limite máximo de 180 (cento e oitenta) dias.

A respeito da situação emergencial qual assola o município de Almeirim, o motivo já fora mencionado, qual seja a ausência de iluminação pública, esta faz parte de uma série de problemas administrativos que o município atravessa, em razão da situação calamitosa que o município fora recebido por esta Administração, razão pela qual, foram interpostos vários processos judiciais a respeito, qual correm na seara civil, para tanto fora decretada situação de calamidade financeira e administrativa, através do Decreto nº 088/2021 – GAB/PMA, qual em seu art. 1º, versa o seguinte:

***DECRETA:***

***Art. 1º Fica decretada SITUAÇÃO DE CALAMIDADE FINANCEIRA E ADMINISTRATIVA no âmbito da Administração Pública Municipal de Almeirim, Estado do Pará, em razão do déficit financeiro herdado da administração 2017/2020, com bloqueio de verba pública: FPM pelo INSS e Justiça Comum, demais contas, para quitação dos salários de dezembro e 13º salário do exercício de 2020, compromissos não adimplidos pela gestão, no curso do exercício de 2020.***

Dessa forma, mediante possibilidade jurídica, bem como presentes os atos administrativos de reconhecimento de situação emergencial, entendemos que está autorizada legalmente a Contratação Direta por Dispensa de Licitação, porquanto os requisitos foram atendidos parcialmente, pois se verifica na Justificativa apresentada, que a falta da **contratação emergencial de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção de iluminação pública com fornecimento de materiais e equipamentos**, poderá acarretar prejuízos imensuráveis a toda população de Almeirim, sob a exige de garantia do direito a segurança, interposto por nossa Carta Magna, Constituição Federal de 1988, justificando assim a emergência na contratação, conforme atestado pela Comissão Permanente de Licitação.

Pelo exposto, concluímos que o presente processo licitatório se encontra apoiado na Lei de Licitações e Contratos, em seu aspectos jurídico, deixando de se analisar as questões técnicas de conveniência, qual é de responsabilidade da Secretaria Solicitante, já que fora demonstrado o caso emergencial que o justifica, através dos documentos acarreados e razões apresentadas.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM**  
**PROCURADORIA JÚRIDICA**

**DO DISPOSITIVO**

Diante do exposto e observado os valores a serem praticados na contratação que não poderão ser superiores aos preços comparativamente praticados no mercado, a Procuradoria Jurídica do Município de Almeirim, manifesta-se pela **POSSIBILIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO**, para contratação de empresa do ramo pertinente para **contratação emergencial de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção de iluminação pública com fornecimento de materiais e equipamentos**, com fundamento no inciso IV, do artigo 24, da Lei nº 8.666/93, assim como nos demais dispositivos atinentes à matéria, e por todo o exposto.

**Assim, à vista do exposto, o parecer é pelo PROSSEGUIMENTO do Processo Administrativo de dispensa de licitação nº 017/2021/SEAP/PMA, desde que, atendidas as ressalvas apresentadas no corpo deste parecer, bem como todas as observações relatadas na fundamentação legal.**

Na oportunidade, cite-se que a análise aqui formulada não tem por fim se imiscuir em questões de ordem técnica, financeira e orçamentária inerentes ao procedimento, limitando-se o emissor deste ato opinativo a avaliar apenas o seu aspecto jurídico-formal.

Derradeiramente, anoto que está o presente processo condicionado à apreciação e aprovação da autoridade superior.

S.M.J., é o parecer.

Almeirim/PA, 04 de maio de 2021.

**RIZONILSON DE FREITAS BARROS**  
OAB/AP 3.567

## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/654B-629A-E91C-ED80> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

**Código para verificação: 654B-629A-E91C-ED80**



### Hash do Documento

A0D63E6414652CB4196A79FABEF2A5F4116F68D24D99B6C7DA2E4BD25DC2C5EB

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 11/05/2022 é(são) :

RIZONILSON DE FREITAS BARROS - 439.586.132-68 em  
11/05/2022 11:23 UTC-03:00

**Tipo:** Certificado Digital

