



PARECER JURÍDICO

DA: Assessoria Jurídica da CPL do Município de Floriano-PI.

PARA: Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL

Processo Administrativo nº 001.0012792/2022.

DISPENSA DE LICITAÇÃO nº 94/2022.

ASSUNTO: Análise da possibilidade de Contratação direta, através de Dispensa de Licitação, com fundamento no Artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.

OBJETO: Contratação de pessoa jurídica especializada de engenharia para execução dos serviços de recuperação do pontilhão localizado na rua Djalma Nunes, bairro São Borja, e a ponte da rua Clementino Ribeiro, bairro Ibiapaba no município de Floriano-PI.

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. LICITAÇÃO. HIPÓTESE DE DISPENSA DO TRADICIONAL E FORMAL PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INTELIGÊNCIA DO DISPOSTO NO ARTIGO 24, INCISO IV, DA LEI Nº 8.666/93. SITUAÇÃO EMERGENCIAL CARACTERIZADA. RISCO DE DANO POTENCIAL E IMINENTE. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE. OBSERVÂNCIA DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

1. OBJETO DA CONSULTA

Trata-se de consulta formulada pela Comissão Permanente de Licitação, por intermédio da Sr. Presidente, em cumprimento a Lei nº 8.666/93, tendo em vista a solicitação e autorização do Ilmo. Secretário Municipal de Infraestrutura para contratação de pessoa jurídica especializada de engenharia para execução dos serviços de recuperação do pontilhão localizado na rua Djalma Nunes, bairro São Borja, e a ponte da rua Clementino Ribeiro, bairro Ibiapaba no município de Floriano-PI.



Conforme entendimento sedimentado no Tribunal de Contas da União - TCU, nas contratações diretas fundadas em emergência (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993), cabe ao gestor demonstrar a impossibilidade de esperar o tempo necessário à realização de procedimento licitatório, em face de risco de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas e de bens públicos ou particulares, além de justificar a escolha do fornecedor e o preço pactuado.

Acórdão 119/2021 Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER

Conforme solicitação e justificativa, a urgência no trâmite do feito se justifica pela peculiaridade do trânsito intenso de pessoas que trafegam no referido local, sendo que os danos foram causados devidos as fortes enxurradas que assolaram o município nos últimos dias, conforme se verifica nas imagens em anexo, motivo este que coloca em risco a integridade física das pessoas e dos veículos que trafegam por estes trechos.

Vale ressaltar que a intervenção imediata possibilitará a reestruturação da referida ponte, dando condição de segurança e trafegabilidade as pessoas que necessitam trafegar pelo referido trecho.

Devidamente instruído, o processo fora remetido a Assessoria Jurídica, para emissão de parecer acerca da legalidade do procedimento, objetivando a contratação direta de empresa para a recuperação da ponte.

Na oportunidade, antes de adentrar no mérito, cumpre-nos informar que, a análise das especificações e os preços estimados do objeto a ser contratado, não se mostra tarefa responsável a este órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual, não será objeto de análise.

É o que se tem a relatar.

Em seguida exara-se o opinativo.

2. DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS QUE REGEM AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Preambularmente cumpre observar que, o presente parecer destina-se a fazer uma análise da regularidade jurídico-formal da consulta



formulada pela Presidente da CPL, cujo fundamento é o parágrafo único, do artigo 38, da Lei nº 8.666/93, vejamos:

“As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.

Importante salientar também que o exame dos autos processuais se restringe aos seus **aspectos jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, bem como as relacionadas a conveniência e oportunidade do administrador.

Assim, se faz necessário o exame prévio, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

Ademais, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na Lei nº 8.666/93 e na jurisprudência aplicável a matéria.

A par dessas considerações não é demais destacar que, a Constituição Federal estabelece que, a Administração Pública deve observar os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Por essa razão, o Artigo 37, inciso XXI da Lei Fundamental assevera que, 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.

No mesmo sentido, a Lei nº 8.666/93 que regulamentou o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública, prescreve no artigo 2º que 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.

Assim, é extirpe de dúvidas que, nos termos da Lei de Licitações e Contratos a obrigatoriedade de realização de procedimento de licitação é a regra.

No entanto, a mesma norma reconhece que existem situações em que a impossibilidade de contratação através de licitação obriga ao abandono da realização tradicional do certame, forçando a sua dispensa.

Para se chegar a uma conclusão balizada e segura sobre essas hipóteses de licitação dispensável, deve-se analisar a Legislação Federal em harmonia com as posições doutrinárias e jurisprudenciais sobre a contratação direta com a Administração Pública.

Nesse sentido, verifica-se que a Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações e contratos) em seu artigo 24, inciso IV, prevê entre outras situações de dispensa de licitação, a possibilidade de contratação direta quando caracterizada situações de urgência ou emergência, senão vejamos:

“Art. 24. É dispensável a Licitação:

I. (.....)

IV – nos casos de emergência ou de calamidade pública, **quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos 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 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.” (grifo nosso).”

Da análise do dispositivo acima, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, no sentido de que, ao estabelecer a licitação como regra, o legislador buscou garantir que a licitação alcançasse suas finalidades essenciais, quais sejam, igualdade de tratamento entre os diversos interessados em contratar com a administração pública, somada à possibilidade de escolher dentre as ofertas apresentadas, aquela que for mais vantajosa ao interesse público.

Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo uso inadequado da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo ao erário.

Importante destacar o entendimento do Tribunal de Consta da União - TCU. A contratação direta emergencial, fundamentada no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, deve se restringir somente à parcela mínima necessária para afastar a concretização do dano ou a perda dos serviços executados, devendo a solução definitiva, conforme o caso, ser objeto de licitação formal. Acórdão 6439/2015-Primeira Câmara (Relator Augusto Sherman).

Todavia, existem certas ocasiões em que o Administrador Público, embora deva realizar o tradicional processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensá-lo (discricionariedade), como são os casos previstos no artigo 24, da Lei 8.666/93, são as hipóteses denominadas de licitação dispensável.

A luz dessas considerações é de clareza solar a existência de autorização legal, contendo hipóteses de exceção à regra da licitação, oferecendo uma margem de ação ao administrador para contratação direta, sem ferir o ordenamento jurídico, uma vez que cumpre com os princípios gerais da Administração Pública, notadamente o da legalidade e eficiência.



No que tange aos ensinamentos doutrinários sobre a questão, o Professor MARÇAL JUSTEM FILHO¹, preconiza que:

“Todos os ramos do Direito contêm regras específicas a propósito de situações emergenciais. No Direito Público, é ainda maior a relevância do fenômeno. Trata-se de manifestação do instituto da “necessidade”. Nele estão abrangidas todas essas situações de excepcionalidades, caracterizadas pelas anormalidades. A necessidade retrata-se na existência de situação fática onde há potencial de dano caso sejam aplicadas as regras padrão.”

Com efeito, a contratação direta emergencial se baseia em situações excepcionais, em que um fato extraordinário, e traz a necessidade irresistível de a Administração contratar em curto espaço de tempo que se mostra incompatível com a tramitação de uma licitação. Nesse cenário, há uma necessidade pública que não pode ficar insatisfeita enquanto se espera a realização regular de uma licitação.

Diante desses casos, com o advento do Acórdão nº 1.876/2007, o Plenário do Tribunal de Contas da União passou a admitir, em caráter excepcional, a contratação direta pelo tempo estritamente necessário à realização de novo certame, senão vejamos:

TCU: “RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO EM PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. QUESTÕES RELACIONADAS A LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSAS FUNDAMENTADAS EM SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA. PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO APRESENTADO PELO ADMINISTRADOR. NÃO-PROVIMENTO DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA.
1. A situação prevista no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergência real, resultante do

¹ JUSTEM FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 17. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.



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". (Acórdão 1876/2007-Plenário, Processo nº 008.403/1999-6, Rel. Aroldo Sedraz, 14.09.2997)

No caso em análise, a não contratação para a prestação dos serviços, é maléfica para sociedade e desnatura a própria natureza da prestação do serviço, que tem na continuidade uma de suas características essenciais. Logo, a situação de emergência legal estará caracterizada, podendo ensejar a contratação direta.

Além disso, a contratação direta, não significa burlar aos princípios administrativos, pois a lei exige que o contrato somente seja celebrado, após procedimento simplificado de concorrência, suficiente para justificar a escolha do contratado, de modo a garantir uma disputa entre potenciais fornecedores, consoante prescrito no Artigo 26, parágrafo único, inciso II, da Lei nº 8.666/93, posto que, embora urgente a contratação, tal circunstância não exime o gestor de buscar a realização, na maior medida possível, do princípio da competição (artigo 3º da Lei nº 8.666/93).

Nesse sentido em que pese à situação de emergência, a jurisprudência sedimentou entendimento no sentido de revestir a contratação emergencial de outras cautelas. Assim, vale a pena transcrever as exigências que têm sido feitas pela Corte de Contas Federal, vejamos:



*TCU: “alerta à ELETROBRAS-Distribuição Piauí de que, **quando da realização de dispensa de licitação nos termos do art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/1993, é indispensável a consulta ao maior número possível de fornecedores ou executantes para o integral atendimento dos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, a fim de que efetivamente possa ser selecionada a proposta mais vantajosa para a Administração**” (item 9.3, TC-001.233/2011-4, Acórdão nº 955/2011– Plenário).*

Portanto, não comete ato de improbidade administrativa, nem crime de dispensa indevida de licitação, o gestor que, em razão de algum problema administrativo, vê-se na premente necessidade de efetuar uma contratação direta para satisfazer o interesse público, evitando um mal maior, num juízo de proporcionalidade, que seria deixar a população desprovida do resultado da contratação.

3. DOS REQUISITOS INDISPENSÁVEIS PARA CONTRATAÇÃO DIRETA

Como já citado acima, o intuito da dispensa de licitação é dar celeridade as contratações indispensáveis para restabelecer a normalidade, em face do estado de emergência que não pode esperar decorrer os prazos de um processo licitatório normal, pois o objetivo é a busca da agilidade no restabelecimento da ordem dos serviços prestados à população, buscando assim minimizar os danos que a coletividade possa ter com a falta do atendimento eficiente a ser prestada a população, considerando que o gestor não pode se omitir em tomar todas as medidas cabíveis e legais.

Na linha de raciocínio aqui sufragada, constata-se que, para haver respaldo legal, a contratação direta deve se basear em justificativas tanto quanto necessárias sobre a situação de emergência, além de demonstrar, claramente, que tal contratação constitui o meio único e viável para atender, naquele momento, a necessidade da Administração.



Nesse cenário, a luz das informações colacionada aos autos, restou evidenciada a emergência que autoriza a contratação direta de pessoa jurídica para reforma de ponte, através de dispensa do tradicional processo licitatório, com fundamento no artigo 24, inciso IV, da Lei 8666/93.

Por conseguinte, merece destacar que as situações emergenciais, não isentam a Administração de realizar a prévia pesquisa de preços de mercado. Somando-se a isso, entendemos que a busca do interesse público e a da continuidade administrativa não podem esconder-se sob o biombo da falta de transparência e da subjetividade, pois maculam os princípios da moralidade e da motivação dos atos administrativos.

A par disso é preciso registrar que, o processo administrativo está instruído com justificativas, contendo as condições para execução da reforma da ponte, orçamento sintético do setor de engenharia, observando-se o disposto no artigo 26, da Lei nº 8.666/1993.

A luz de tudo o quanto aqui exposto, ressalto que, o procedimento de dispensa da licitação, não implica inobservância das formalidades legais, dessa forma, o Município não poderá contratar com pessoas jurídicas sem fazer quaisquer exigências no que tange a habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, conforme determina o artigo 24, inciso V, *in fine* da Lei nº 8.666/93, bem como na Constituição Federal Brasileira, em seu artigo 195, §3º.

4. CONCLUSÃO

Antes de concluir, é importante esclarecer que, apoiado nos sábios ensinamentos do doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, todas as considerações aqui expostas, trata-se de uma opinião técnica, de caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou aos particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente.

Por todo o exposto, em face das justificativas e documentos acostados aos autos evidenciando a situação de emergência, restou claramente



comprovado, que tal contratação constitui o meio único e viável para atender, nesse momento, a necessidade da Administração.

Nesse cenário, a luz das informações colacionadas aos autos, constata-se haver respaldo legal, doutrinário e jurisprudencial autorizando a contratação direta de pessoa jurídica especializada nos serviços de engenharia para recuperação do pontilhão localizado na rua Djalma Nunes, bairro São Borja, e a ponte da rua Clementino Ribeiro, bairro Ibiapaba no município de Floriano-PI, através de dispensa do tradicional processo licitatório, com fundamento no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93.

Este é o Parecer Jurídico, o qual submeto à apreciação das autoridades competentes para quaisquer considerações, com ênfase no sentido de que o pedido em apreço se encontra, portanto, dentro das formalidades legais até o presente momento, conforme consta dos autos.

Floriano - PI, 02 de dezembro de 2022.

**MARCELO ONOFRE ARAÚJO RODRIGUES .'.
Assessor Jurídico da CPL/PMF-PI
OAB/PI nº 13.658**