



Secretaria de
Administração

PARECER JURÍDICO

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL
SECRETARIA DE MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA DE FLORIANO

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA A EXECUÇÃO DA OBRA DE CONSTRUÇÃO DE MURO DE ARRIMO NA RUA AURINO NUNES, NO MUNICÍPIO DE FLORIANO - PI

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 106/2023

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 001.0011904/2023

EMENTA: PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. LICITAÇÃO. HIPÓTESE DE DISPENSA DO TRADICIONAL E FORMAL. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. 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. RELATÓRIO:

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela **SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA**, motivado pela necessidade de análise jurídica sobre a viabilidade de Contratação direta, através de Dispensa de Licitação, com fundamento Artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993.

Conforme entendimento sedimentado no Tribunal de Contas da União - TCU, nas contratações diretas fundadas em emergência (artigo 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 1130/2019-Primeira Câmara (Relator Bruno Dantas).

O objeto requisitado consiste na contratação de pessoa jurídica especializada em serviços de engenharia para a execução da obra de construção de muro de arrimo na Rua Aurino Nunes, no município de Floriano.

Na solicitação em comento é justificada como sendo de extrema necessidade e urgência para garantir a estabilidade da área ribeirinha e proteger contra os riscos de erosão do solo e deslizamentos. Visto que existe um histórico de deslizamentos ocorridos anteriormente na região, conforme consta nas imagens que acompanham o processo.

Portanto, em virtude da urgência e a incumbência da manutenção da segurança e bem-estar da população ribeirinha da região, devidamente justificado nos autos, e pelos motivos supracitados, se faz necessário a dispensa fundada no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93.

É necessário salientar que o serviço de engenharia a ser adquirido é somente para atender a demanda, conforme solicitação, ressaltando ainda, que não há contratação/processo vigente para obras dessa natureza, considerando finalmente que é urgente e necessária a execução da construção do muro de arrimo.

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 prestação de serviços de engenharia.

Para instruir os autos foram juntados, além de outros, os seguintes documentos: Solicitação do Setor Demandante; Justificativa, Parecer Técnico do Setor de Engenharia da Prefeitura, Planilha de Preços, Pesquisa de Preços e Matérias Jornalísticas comprovando o risco.

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

Em apertada síntese, é o que tem a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

Inicialmente 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, que assim dispõe:

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.

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.

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 8.666/1993 que regulamentou u 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 Contas 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

Secretaria de
Administração

PELO ADMINISTRADOR. NÃOPROVIMENTO 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 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". (Acórdão1876/2007-Plenário, Processo nº 008.403/1999-6, Rel. Aroldo Sedraz, 14.09.2997). (G.N).

No caso em análise, a não contratação para a prestação dos serviços na área da engenharia, é maléfica para sociedade e desnatura a própria natureza da prestação do serviço. 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, TC001.233/2011-4, Acórdão nº 955/2011– Plenário). (G.N).

Com base nas informações constantes nos autos, a Secretaria Municipal de Infraestrutura em razão da ausência de contrato vigente para fornecimento de serviço de engenharia da natureza necessária (muro de arrimo), ficou impossibilitada de valer-se do atendimento aos munícipes, em especial os ribeirinhos da região mencionada, que necessitam do provimento de forma imediata, mantidos pela Secretaria requisitante.

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, de modo a garantir os direitos sagrados à vida, segurança e conservação do patrimônio.

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 situação de emergência que autoriza a contratação direta de pessoa jurídica especializada de engenharia, 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 do

fornecimento, bem como a pesquisa de preço realizada pelo Departamento de Compras, 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.

Desse modo, recomendo a autoridade competente que, antes de formalizar a contratação, verifique a compatibilidade dos preços pesquisados com os praticados no mercado, bem como proceda à análise das condições de habilitação do fornecedor que ofertou o menor preço, em obediência aos ditames do artigo 26 da Lei nº 8.666/1993.

No presente Processo Administrativo foram apresentados/ colacionadas 05 (cinco) propostas, tendo como **VENCEDORA** a empresa **J R CUNHA FILHO EIRELI**, CNPJ Nº 13.438.495/0001- 87, com o valor de R\$ 47.613,72 (quarenta e sete mil e seiscentos e treze reais e setenta e dois centavos); **1ª CLASSIFICADA: R L MARTINS CONSTRUCOES E SERVIÇOS LTDA**, CNPJ Nº 34.264.393/0001-62, com o valor de R\$ 47.801,09 (quarenta e sete mil e oitocentos e um reais e nove centavos), **2ª CLASSIFICADO: CONSTRUTORA E ENGENHARIA ALMEIDA E CIA LTDA**, CNPJ Nº 03.841.508/0001- 00, com o valor de R\$ 48.720,35 (quarenta e oito mil e setecentos e vinte reais e trinta e cinco centavos); **3ª CLASSIFICADA: LUSTOSA CONSTRUTORA LTDA**, CNPJ 02.664.140/0001-90, com o valor de R\$ 51.649,70 (Cinquenta e um mil e seiscentos quarenta e nove reais e setenta centavos), **4ª CLASSIFICADO: AR ENGENHARIA LTDA-EPP**, CNPJ 28.395.450/0001-40, com o valor de R\$ 57.949,94 (Cinquenta e sete mil e novecentos e quarenta e nove reais e noventa e quatro centavos).

Apesar de o procedimento licitatório apresentar-se como regra do ordenamento jurídico brasileiro, há que se considerar que em determinadas hipóteses este complexo trâmite não está em consonância com o melhor interesse da Administração Pública. É o que ocorre no presente caso, tendo em vista a necessidade da continuidade do serviço público e cumprimento de Determinação Judicial.

12

Conforme foi demonstrado no caso em tela, a necessidade da contratação é urgente, e deverá ser efetivada com máxima celeridade.

4. CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, diante da análise do caso em tela, **manifesta-se esta Assessoria Jurídica pela possibilidade de contratação através de Dispensa de Licitação nº 106/2023, Processo Administrativo nº 001.0011904/2023**, para na contratação de pessoa jurídica especializada em serviços de engenharia para a execução da obra de construção de muro de arrimo na Rua Aurino Nunes, no município de Floriano - PI, conforme especificações contidas no termo de referência, conforme especificações contidas no termo de referência, ressalvada o juízo do mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros que excedem a competência da Assessoria Jurídica.

É o parecer. À elevada consideração superior.



Floriano - PI, 23 de novembro de 2023.

VITOR TABATINGA DO REGO LOPES
ASSESSOR JURÍDICO DA CPL/ PMF-PI
OAB PI° N °6.989