



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

PARECER JURÍDICO

Processo n. 2024019944

Dispensa de Licitação 538/2024

RELATÓRIO

Vem a esta Assessoria Jurídica para parecer, os autos do procedimento administrativo nº 2024019944, que trata de Contratação de prestação de serviços de Transporte de resíduos sólidos urbanos Classe II-A por meio do fornecimento de carreta/caçamba basculante com capacidade mínima de 55 m³ (cinquenta e cinco metros cúbicos), conforme a necessidade da contratante.

Examinando o referido processo, percebe-se que o mesmo está devidamente instruído com todos os documentos e procedimentos relativos à fase interna, em especial, Documento de formalização de demanda, Termo de Referência (com a devida aprovação), pesquisa de preços realizada pelo departamento competente, Despacho do Ordenador de Despesas autorizando a abertura do procedimento, Autuação, Declaração de Impacto Orçamentário-financeiro, Declaração de Disponibilidade Orçamentária, Declaração de Compatibilidade e Adequação da Despesa com o PPA, LDO e LOA, minuta contratual; Decisão; além daqueles que advém das exigências do art. 72 da Lei nº 14.133/21.

É o sucinto relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Prefacialmente é preciso lembrar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Destarte, incumbe a este parecerista prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

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.

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.

Estabelece o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

A dispensa de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta e o Art. 75, da Lei nº 14.133/21 elenca os possíveis casos de dispensa, que no presente trata-se da situação descrita no inc. VIII do referido dispositivo.

Art. 75. É dispensável a licitação:

...

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos 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 1 (um) ano, contado da data de



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

§ 6º Para os fins do inciso VIII do **caput** deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.

Deve-se, todavia, esclarecer que para ser possível a contratação direta por dispensa de licitação no presente caso é necessária a justificativa da situação elencada no inc. VIII, do art. 75 da Lei 14.133/21, qual seja, a situação de emergência, caracterizada pela urgência, bem como restar comprovado que a proposta ofertada é a mais vantajosa para a Administração Pública.

Pois bem, a nosso ver, não há dúvida de que a emergência, caracterizada pela urgência, está presente no caso em apreço, uma vez que não há contratação em vigência do objeto que se pretende contratar e há determinação para encerramento do lição expedido pelo Decreto Estadual Nº 10.367, de 19 de dezembro de 2023, que estabelece medidas para o encerramento de todos os lições municipais do Estado e assegura o respeito aos prazos e às condições definidos no art. 54 da Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, alterado pela Lei Federal nº 14.026, de 15 de julho de 20220, que atualiza o marco legal do saneamento básico.

Portanto, torna-se possível tal contratação, independentemente se houve falta de planejamento, desídia administrativa ou má gestão, firmando tal entendimento a inteligência do autor Marçal Justem Filho, conforme depreende de trecho da sua obra "comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 17ª Edição", vejamos:

Assim, de acordo com o novo entendimento desta Corte, a contratação direta também seria possível quando a situação de emergência decorresse da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos (sic), pois, a "inércia do servidor, culposa ou dolosa, não pode vir em prejuízo de interesse público maior a ser tutelado pela Administração. (**Acórdão 46/2002 - Plenário**) (**Acórdão 2.369/2009, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler**).



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

De fato, tenho defendido a necessidade de se separar a ausência de planejamento da contratação emergencial propriamente dita, pois entendo que a contratação emergencial se dá em função da essencialidade do serviço ou bem que se pretende adquirir, pouco importando os motivos que tornam imperativa a imediata contratação.

(Acórdão 1.599/2011, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar)

Atualmente, prevalece a orientação de que a falha administrativa, que possa ter conduzido à situação de emergência, não legitima o sacrifício de direitos e interesses cuja satisfação dependa de uma contratação imediata. Deve ser realizada a contratação direta, com a punição dos responsáveis pela ausência de adoção tempestiva das providências pertinentes à licitação.

Continuando sua exposição sobre o tema, o Prof. Marçal reasenta a necessidade de "limitação à contratação por emergência ao mínimo necessário", asseverando tratar-se, sob certo ângulo, de aplicação do princípio da proporcionalidade, no sentido de que a providência a ser adotada deve ser a mínima necessária para assegurar a eliminação da emergência.

Portanto, conquanto a regra imposta no citado dispositivo legal determine restritas condições para contratação emergencial, tais como limitação ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa às parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, vedada a prorrogação dos respectivos contratos, o ilustre Professor reitera a necessidade de se reconhecer que a contratação envolve a ponderação de interesses segundo o princípio da proporcionalidade, por analogia usaremos acórdãos baseados na Lei Federal 8.666/93, vejamos tais acórdãos pontuados por ele:

As limitações impostas às contratações por emergência têm de ser interpretadas em face do interesse a ser tutelado. Bem por isso, todas as regras do inc. IV são instrumentais à proteção de interesses almejados pelo Estado. Não possuem fim próprio e autônomo. Não podem ser aplicadas sem consideração aos fins buscados e tutelados. Por isso, o próprio limite de 180 dias deve ser interpretado com cautela. Afigura-se claro que tal



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

dimensionamento pode e deve ser ultrapassado, se essa alternativa for indispensável a evitar o perecimento do interesse a ser protegido.

Outro Acórdão do TCU que acompanha esse entendimento é o Acórdão 3238/2010 – Plenário – rel. Min. Benjamin Zymler, vejamos:

9.1.1 comunicar ao Comitê Gestor da Operação de Reconstrução e à Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco que, com fulcro na jurisprudência do TCU, o limite de 180 dias referido no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 pode ser ultrapassado quando o objeto contratual a ser executado além desse prazo preencher as seguintes condições do referido dispositivo legal: "urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança das pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos e particulares" s "somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa"

Assim, em caso de necessidade de contratações emergenciais, decorrente da inércia do gestor responsável na implantação e efetivação do gerenciamento dos resíduos sólidos, esta Especializada se apoia nos posicionamentos abaixo transcritos, defendido pelo renomado Prof. Marçal Justem Filho e exposto na Orientação Normativa 11/2009 da AGU, respectivamente:

Na ausência de licitação tempestiva por falha administrativa, havendo riscos de lesão a interesses, a contratação deve ser realizada, **punindo-se o agente que não adotou as cautelas necessárias.** (GRIFADO)

A contratação direta com fundamento no inc. IV do art. 24 da Lei 8.666, de 1993, exige que, concomitantemente, seja apurado se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, **hipótese que, quem lhe deu causa será responsabilizado na forma da lei.** (GRIFADO)



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

Por óbvio, não há que se falar em penalização ao Gestor Público, na dispensa de licitação para evitar provável situação de calamidade pública, quando esta ocorrer por fatos alheios à sua competência.

Assim sendo, comprovada a situação de emergência e o motivo de sua causa, deve-se, ainda, restar comprovado que a proposta ofertada é a mais vantajosa para a Administração Pública.

O art. 72 da Lei 14.133/21 assim estabelece:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Assim, conforme se infere dos dispositivos acima citados, previamente à contratação, deve a Administração fazer juntar e constar dos autos a razão da escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço, a fim de justamente comprovar que a proposta aceita é a mais vantajosa.

Prosseguindo, quanto à habilitação jurídica e regularidade fiscal e trabalhista, deverá a empresa a ser contratada apresentar toda documentação de habilitação exigida na Lei nº 14.133/21 e Instrução Normativa nº 009/2023 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, sob pena de impossibilidade da contratação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

Oportunamente, gostaríamos de salientar que apesar do Art. 72, inc. III, da Lei n.º 14.133/21 expressar que serão juntados oportunamente os pareceres jurídicos emitidos sobre dispensa ou inexigibilidade, o presente parecer, nesta parte, se reveste apenas de caráter opinativo, uma vez que a compulsoriedade legal de prévia análise e aprovação da Assessoria Jurídica da Administração Pública se restringe às minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, conforme dispõe o Parágrafo Único do referido dispositivo.

Ademais, ressaltamos que esta assessoria não possui competência para opinar sobre questões técnicas operacionais, tais como, estimativa de preços, quantificação e qualidade do objeto a ser contratado.

Aliás, cabe salientar que as justificativas e informações apresentadas nos autos e as razões de conveniência e oportunidade que envolvem a celebração do contrato pretendido são de responsabilidade exclusiva do Gestor Público, tratando-se, pois, de matéria estranha às atribuições desta Consultoria.

Por último, evidencia-se que na aferição do presente procedimento, as justificativas, declarações e documentos apresentados foram considerados sob seus aspectos da veracidade ideológica presumida.

Por outro lado, urge esclarecer, porque de notória relevância, que a veracidade de todas as informações e documentação apresentadas são de inteira responsabilidade dos contratantes.

Neste passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação de verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 8.429/92, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais de Administração Pública (art. 37/CF).

CONCLUSÃO



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRINHOS

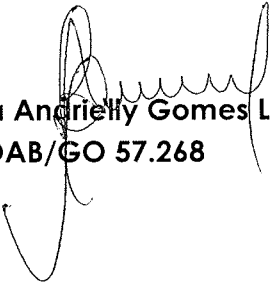
Estado de Goiás

Diante de todo o exposto, opinamos pela legalidade da Dispensa de Licitação pretendida para a Contratação de prestação de serviços de Transporte de resíduos sólidos urbanos Classe II-A por meio do fornecimento de carreta/caçamba basculante com capacidade mínima de 55 m³ (cinquenta e cinco metros cúbicos), conforme a necessidade da contratante, uma vez que está em conformidade com a lei e atende os Princípios Constitucionais da economicidade, eficiência e continuidade administrativa, desde que respeitados os apontamentos levantados neste opinativo.

É o parecer, *sub censura*.

Morrinhos (GO), 06 de agosto de 2024.

GUSTAVO SANTANA AMORIM
OAB/GO 37.199


Wanessa Andrielly Gomes Luís
OAB/GO 57.268