

ARTHUR LOURENÇO

Fls.: 111A
n

PARECER JURÍDICO

PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO nº 004/2025 FME

Local: MUNICÍPIO DE SÃO SALVADOR DO TOCANTINS

Unidade: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Assunto: PARECER JURÍDICO ART. 72, III, DA LEI N. 14.133/2.021

Objeto: Contratação em caráter emergencial de serviço de transporte escolar rural, para atender as necessidades da secretaria de educação do Município de São Salvador do Tocantins – TO.

I. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo instaurado com vistas a Contratação em caráter emergencial de serviço de transporte escolar rural, para atender as necessidades da secretaria de educação do Município de São Salvador do Tocantins – TO, para o período de 60 dias letivos, mediante contratação direta com fulcro no art. 75, VIII da Lei n. 14.133/2.021.

É o relatório.

II- DOS LIMITES DA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre salientar que a presente 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 pela autoridade assessorada, nem analisar os aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa constante do processo, conforme, por analogia, o procedimento recomendado pela Consultoria Geral da União, mediante o Enunciado BPC nº 7, da Consultoria-Geral da União:

"A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os

técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento."

A função de um órgão de consultoria jurídica é indicar 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, como o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, parte-se da premissa de que, em relação a estes, a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do 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.

Outrossim, considera-se importante 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.

III. FUNDAMENTAÇÃO

III.1 Da Contratação Direta com base no Art. 75, VIII da Lei n.14.133/2.021.

Veja-se que nesse caso específico estaremos diante de uma hipótese de dispensa de licitação para atender uma situação de emergência, caracterizada pela urgência, tendo em vista a não interrupção dos serviços público essenciais, em razão da realização de procedimento licitatório ordinário ou conclusão de seus trâmites regulares, poderá ocasionar prejuízo ou comprometer a execução dos serviços essenciais, conforme podemos extrair do texto do inciso VIII, do artigo 75, da Lei Federal nº 14.133/2021, in verbis:

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 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;

Destaca-se ainda o disposto no § 6º do art. 75, da Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece o conceito do termo "emergencial", para os fins da hipótese em comento:

Art. 75. (...) § 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.

É dizer: permite-se a contratação direta nos casos emergenciais, quando agravados pela 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, desde que se contrate somente os bens necessários ao pontual atendimento da situação emergencial.

Foi destacada a essencialidade dos serviços, de modo que a ausência de contratação pode causar prejuízo à integridade da população e ao funcionamento das atividades na finalísticas do município, tais como limpeza pública, transporte de pacientes, recuperação de estradas, entre outras.

Acerca do assunto, o autor Benedito Chiaradia ensina que:

"Deve-se anotar que não basta, simplesmente, a existência de uma emergência ou de uma situação de calamidade pública para que se dê por justificada a dispensa licitatória. É preciso que essas circunstâncias sejam acompanhadas de urgência no evitar um prejuízo ou um comprometimento da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou privados".

No mesmo sentido, Marçal Justen Filho leciona que:

"A emergência é um conceito relacional entre a situação fática anormal e a realização de certos valores. O direito (público, especialmente) é posto para assegurar a realização de certos fins (valores). Quando se constrói a norma jurídica, considera-se uma certa situação fática e se elegem certas condutas como obrigatórias, proibidas ou facultadas. Presume-se que, através dessa disciplina, atingir-se-á a satisfação de certos valores. Essa é a regra para a situação de normalidade. A emergência consiste em ocorrência fática que produz modificação na situação visualizada pelo legislador como padrão. A ocorrência anômala (emergência) conduzirá ao sacrifício de certos valores se for mantida a disciplina jurídica estabelecida como regra".

Para Marinês Restelatto Dotti:

"compõem a situação de emergência certa dose de imprevisibilidade da situação e a existência de risco potencial a pessoas ou coisas, que requerem urgência do atendimento".

Ou seja, pensou o legislador em criar uma hipótese de dispensa de licitação para atender situações emergenciais, quando o tempo necessário à conclusão de um processo licitatório for incompatível com a urgência da contratação e do atendimento do interesse público envolvido, sendo esse, justamente, o caso que envolve o gerenciamento e fornecimento de combustível para manter em funcionamento os serviços públicos essenciais.

Assim, evidente a importância da contratação para a promoção ao direito à saúde, à limpeza,

sobretudo a educação, para efetivação ao princípio da dignidade da pessoa humana e para promoção do bem de todos, objetivo fundamental constitucionalmente previsto.

Há, pois, emergência "urgência" em evitar um prejuízo ou um comprometimento da segurança de pessoas".

Isto posto, é patente que o Município de São Salvador do Tocantins, deve envidar todos os esforços possíveis no sentido de evitar solução de continuidade na prestação dos serviços públicos essenciais a cargo da municipalidade, com fundamentos na dignidade da pessoa humana, na promoção do bem de todos e no direito constitucional.

Outrossim, resta asseverada provisoriedade da necessidade, sua urgência em decorrência de fato superveniente à vontade da administração pública, portanto, imperativa é a utilização de medida de maior celeridade.

Impende consignar que a Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública licitar, ressalvados os casos legais em que a lei preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, que constituem as hipóteses de contratação direta, litteris:

"CF, 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."

Portanto, a licitação pública, pode ser definida como o meio através do qual a Administração Pública contrata, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, moralidade, impessoalidade, dentre outros, buscando, ainda, a seleção da proposta mais vantajosa.

A licitação é, portanto, nada mais que um torneio no qual vários interessados em contratar com a Administração Pública disputam entre si a oportunidade de negócio oferecida pela Administração. Em que pese o teor do regramento geral do acima citado dispositivo constitucional, e que em razão dessa natureza deve ser observado com rigor, tal princípio por óbvio, admite exceções.

O Eminentíssimo administrativista pátrio Ivan Barbosa Rigolin, ensina que:

"(...) Licitação não é apenas um ato, mas todo um complexo procedimento administrativo através do qual a Administração elege, entre várias possíveis, a proposta mais vantajosa a seu interesse – que é sempre o interesse público –, com vista a algum contrato, em geral de aquisição de material ou de serviço, que pretenda celebrar (...)".

A seu turno, Celso Antônio Bandeira de Melo, leciona que:

"(...) Licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (...)".

Portanto, o procedimento licitatório visa garantir a boa-fé das contratações entre a Administração Pública e particulares.

Entretanto, vez ou outra uma dada situação fática poderá revelar que o instituto da licitação

surge como meio inadequado para a consecução das necessidades do interesse público que ele mesmo visava atender. É o que ocorre, por exemplo, nos casos de situação calamitosa ou emergencial em que a demora natural do burocrático procedimento licitatório impede o afastamento de dano irreparável ou de difícil reparação para a administração com o adiamento da providência.

De nada adiantaria a Administração arcar com o custo do processo administrativo, movimentar um enorme aparelhamento da máquina estatal, despender tempo, adiando a solução para a necessidade de interesse público eminente, se, a vantagem econômica se mostrar inexistente face aos custos depreendidos em sua realização.

Trata-se de situação emergencial em que o município carece de célere tutela para efetivar sua necessidade, podendo acarretar graves prejuízos e comprometer a segurança/saúde pública/limpeza urbana/ educação, caso tenha que suportar a morosidade inerente do procedimento licitatório. Em que pese a previsão excepcional, tais situações devem ser analisadas em concreto, limitando-se o quantitativo apenas ao necessário para satisfazer determinada demanda.

Neste viés, não por outro motivo, vez que a Administração Pública não atua *contra legem* ou *praeter legem*, mas, sim, *secundum legem*, o Constituinte, reconhecendo que não será em todos os casos o torneio licitatório útil ao desiderato a que se destina, fez inaugurar o texto constitucional retromencionado com a expressão "Ressalvados os casos especificados na legislação...", admitindo, pois, a existência de excepcionalidades casuísticas, atribuindo competência para que a norma infraconstitucional pudesse discorrer sobre as possíveis hipóteses nas quais seria aceitável o afastamento do dever legal de licitar.

Assim, é prevista na lei n. 14.133/2.021, no seu art. 75, as situações em que o agente público poderá deixar de promover o prélio licitatório (dispensa), realizando contratação por indicação direta da pessoa do contratado, estabelecendo ainda as condições e requisitos a cada caso para fazê-lo.

Como antedito, casos haverá em que o superior interesse público não será atingido pela realização do torneio licitatório, pois, como se demonstrou, a licitação poderá se afigurar desnecessária, inócua, impertinente ou mesmo danosa para a Administração. Quando tal se verifica, competirá à administração pública buscar nas exceções ao dever geral de licitar, em qual delas se acomoda a situação fática a ser tratada para balizar a adjudicação direta do objeto pretendido.

Cabe, portanto, à entidade promover o enquadramento legal adequado nos casos de dispensa de licitação.

Para efetivação da Dispensa de Licitação devem ser observados os requisitos previstos os I ao VIII, do artigo 72 da Lei 14.133/21. Vejamos:

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.

Diante do acima exposto, é possível verificar que os incisos I, II, IV, V, VI, VII e VIII do art. 72 da Lei

Fls.: 123
n

nº 14.133/2021 foram atendidos, restando apenas o inciso III (parecer jurídico), o qual está sendo atendido com a emissão da presente manifestação jurídica.

Ainda consta no processo manifestação financeira favorável, inclusive registrando a rubrica orçamentária pertinente à suportar a respectiva despesa.

De efeito, considerando o valor da contratação estar recepcionado pelo dispositivo legal acima indicado, restou analisado o cumprimento dos demais requisitos legais pelo agente de contratação, especialmente da regularidade fiscal, conforme preconizado no art. 63, III da lei n. 14.133/2021.

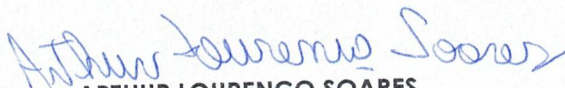
Por derradeiro, proceda a publicação do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial", nos termos do art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

IV. CONCLUSÃO

Pelo exposto, a Assessoria Jurídica **opina favoravelmente** à instrução dos autos objetivando a contratação direta do aludido objeto, mediante dispensa de licitação lastreada no art. 75, VIII da lei n. 14.133/2021.

É o parecer.

São Salvador do Tocantins – TO, 31 de Janeiro de 2025.


ARTHUR LOURENÇO SOARES
OAB/TO 11349
OAB/GO 65412A
ASSESSORIA JURÍDICA