



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria-Geral Adjunta

Diretoria de Núcleos Jurídicos

Gerência de Processos da PROGE

Núcleo de Licitações e Contratos

Rua XV de Novembro, 701, 2º Andar - Bairro Centro, Maringá/PR
CEP 87013-230, Telefone: (44) 3221-1263 - www2.maringa.pr.gov.br

PARECER Nº: 032/2025 - SECPROGE

PROCESSO Nº: 01.09.00005684/2025.66

INTERESSADO: SEDUC, Gerência Administrativa da SEDUC

ASSUNTO: Contratação emergencial de serviços – Art. 75, VIII, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

Senhor Procurador-Geral do Município,

RELATÓRIO

Trata-se, de solicitação de análise e parecer quanto à dispensa de licitação por emergência, com fulcro no art. 75, VIII, da Lei Federal n.º 14.133/2021, visando à contratação de “*empresa especializada na prestação de serviços de desinsetização, incluindo o fornecimento de materiais, equipamentos e ferramentas necessários para a execução dos serviços, destinada a atender as necessidades básicas da Secretaria Municipal de Educação, para execução do serviço de dedetização e desratização de 561.334,45 m² (quinhentos e sessenta e um mil, trezentos e trinta e quatro metros e quarenta e cinco centímetros quadrados), acrescido da prestação de serviço de combate e controle de 8.000 (oito mil) "olheiros" de formigas, referentes às áreas externas e internas de 120 (cento e vinte) unidades, quais sejam, 64 (sessenta e quatro) CMEIs, 56 (cinquenta e seis) escolas e 07 (sete) prédios administrativos*”, por solicitação da Secretaria Municipal de Educação – SEDUC.

A justificativa apresentada para a pretendida contratação encontra-se contida no item 2.5 do Termo de Referência (SEI nº 5292686), na qual se afirma que “*a contratação emergencial é indispensável para cumprir a legislação vigente e garantir que as unidades escolares estejam livres de pragas antes do início das atividades escolares. Atualmente, o processo licitatório para a dedetização global das unidades está em tramitação interna, sem previsão de conclusão dentro do prazo necessário para atender à rede antes do início das aulas, previsto para 6 de fevereiro de 2025. (...) A realização da dedetização durante o período letivo, por sua vez, geraria transtornos operacionais e comprometeria a rotina das unidades escolares. Ademais, diversos imóveis da Secretaria Municipal de Educação estão com os laudos de dedetização vencidos, o que aumenta o risco de notificações pela Vigilância Sanitária.*”

Verifica-se que, no caso dos autos, acompanha o procedimento administrativo: i) Estudo

Técnico Preliminar (5292681); ii) Termo de Referência (5292686); iii) minuta do contrato (5313303); (iv) pedido (5325679) e autorização para a realização da contratação (5329920); v) orçamentos (5273619, 5292732 e 5292733); vi) notas fiscais; vi) solicitação de despesa (5334076) e (viii) certidões negativas e positivas com efeito de negativa e demais documentos da empresa a ser contratada.

Não se verifica nos autos, contudo, a autorização para a realização da contratação pela autoridade competente (somente o pedido de autorização), motivo pelo qual sugere-se a sua inclusão.

Eis o breve relatório. Passo a opinar.

FUNDAMENTAÇÃO

Deve-se ressaltar que as orientações jurídicas, nas contratações diretas por dispensa e inexigibilidade, no exercício de sua competência consultiva, possuem caráter meramente opinativo, restrita aos aspectos jurídicos da contratação, nos termos do art. 53 da Lei 14.133/2021, recaindo exclusivamente sobre os agentes públicos competentes a responsabilidade pela regularidade dos atos do procedimento, veracidade das informações, justificativas constantes dos autos, especialmente quanto ao preço, escolha do fornecedor ou executante, enquadramento na situação fática à hipótese legal de contratação direta e demais providências orçamentárias.

I. DEVER CONSTITUCIONAL DE LICITAR:

Segundo determina a Carta Constitucional, a Administração Pública deve contratar através de procedimento licitatório, assegurando os princípios constitucionais e infraconstitucionais que balizam o tema, notadamente os da economicidade e eficiência, garantindo o melhor aproveitamento dos recursos do Erário.

Observe-se o teor do art. 37, XXI, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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. (...)

As contratações devem ser precedidas de licitação que assegurem a participação do maior número de interessados, contemplando a isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa

para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

II. DISPENSA EMERGENCIAL DE LICITAÇÃO – Art. 75, VIII, da Lei n.º 14.133/21

Em que pese a regra geral seguir o processo licitatório, a própria Constituição traz a possibilidade de exceção, limitando a presunção de que a prévia licitação sempre proporciona a melhor contratação.

Nesse sentido, a nova lei de licitações traz hipóteses de licitação dispensada, dispensável ou inexigível, ou seja, situações em que a contratação se dá diretamente.

In casu, ao que parece pretende-se o enquadramento da presente situação como dispensa emergencial, prevista no artigo 75, VIII, da Nova Lei de Licitações, *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;

Acerca de tal dispositivo legal trazemos os ensinamentos, proferidos à luz da Lei n.º 8.666/93 – mas que continuam plenamente aplicáveis a nova Lei – de Marçal Justen Filho¹:

Contratação em situação emergencial ou de calamidade pública (inc. IV)

A hipótese merece interpretação cautelosa. A contratação administrativa pressupõe atendimento às necessidades coletivas e supraindividuais. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público. Se inexistisse um interesse em risco, nem caberia intervenção do Estado. A atividade pública não pode ser suprimida ou diferida para o futuro. Afinal, essas são características inerentes à Administração Pública.

Na generalidade dos casos em que se dispões a contratar, o Estado visa evitar um dano potencial a algum bem ou interesse. Uma interpretação ampla do inc. IV acarretaria, por isso, a dispensa de licitação como regra geral. O argumento da urgência sempre poderia ser utilizado. Ora, a ausência de licitação não constitui a regra, mas a exceção. O inc. IV deve ser interpretado à luz desse princípio.

O dispositivo enfocado refere-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a

contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória dos interesses que estão sob a tutela estatal.

(...)

O conceito de emergência

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.

(...)

Pressupostos da contratação direta

Para dispensa da licitação em situação emergencial ou de calamidade pública, incumbe à Administração avaliar a presença de dois requisitos: a previsibilidade de concretização de um dano e aferição de que a contratação é apta a evitar evitá-lo.

(...)

Demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano

Deve ser evidenciada a situação concreta existente, indicando-se os dados que evidenciam a urgência. A urgência deve ser concreta e efetiva. Não se trata de urgência simplesmente teórica. Suponha-se, por exemplo, uma aquisição de medicamentos a ser efetivada pela Administração Pública. Colocada a questão em termos gerais, nunca caberia a licitação. Sempre seria possível argumentar que a demora na aquisição de medicamentos traria prejuízos à saúde pública. Como decorrência, a aquisição de medicamentos nunca se sujeitaria a prévia licitação. A solução é claramente equivocada, eis que o fundamental consiste na relação entre a necessidade a ser atendida e a solução concreta adequada. Em muitos casos, a Administração dispõe de tempo suficiente para realizar a licitação e promover o contrato que atenderá à necessidade. O problema reside na impossibilidade de aguardar o tempo necessário à licitação para adquirir os remédios. A demonstração da necessidade concreta significa que a Administração deve indicar as quantidades necessárias de medicamentos para atender aos doentes e as quantidades de que dispõe em estoque.

(...)

A expressão “prejuízo” deve ser interpretada com cautela, por comportar significações muito amplas. Não é qualquer “prejuízo” que autoriza dispensa de licitação. O prejuízo 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.

Isso posto, em entendendo a Autoridade que estarão preenchidos tais requisitos, possível se pensar em prosseguir com a contratação do modo como solicitado por meio do aludido dispositivo legal.

III. ESPECIFICIDADES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 01.09.00005684/2025.66

No presente caso, consta no Termo de Referência (5292686) a justificativa para a urgência da contratação, bem como a informação da existência de licitação com o intuito de promover a contratação dos serviços terceirizados objeto da presente contratação: *“A contratação emergencial é indispensável para cumprir a legislação vigente e garantir que as unidades escolares estejam livres de pragas antes do início das atividades escolares. Atualmente, o processo licitatório para a dedetização global das unidades está em tramitação interna, sem previsão de conclusão dentro do prazo necessário para atender à rede antes do início das aulas, previsto para 6 de fevereiro de 2025. Além disso, há possibilidade de questionamentos ou impugnações no processo licitatório, o que pode prolongar ainda mais os prazos. Mesmo no melhor cenário, não seria possível concluir a licitação em tempo hábil para atender as demandas da rede municipal antes do retorno das aulas.”*

Destaca-se que a jurisprudência da Corte de Contas outrora tratou de indicar que se a situação fática exigir a dispensa por situação emergencial, mesmo considerando a ocorrência de falta de planejamento, não pode o gestor deixar de adotá-la, pois se assim proceder responderá não apenas pela falta de planejamento, mas também pelos possíveis danos que sua inércia possa causar (TCU, Acórdão 1022/2013-Plenário).

De outro sentido, porém, cumpre alertar que a mesma Corte já tratou de indicar que é irregular a contratação tida como emergencial, por dispensa de licitação, sempre que não esteja presente o elemento da imprevisibilidade dos acontecimentos futuros, pois, nesses casos, restam demonstradas a falta de planejamento e a desídia administrativa por parte do gestor público (Acórdão 1030/2008-Plenário), razão pela qual esta Procuradoria entende que, em sendo o caso, não se pode afastar eventual abertura de processo para apuração de responsabilidade funcional.

Vale destacar que, se a situação persistir e houver a necessidade de uma nova contratação emergencial, o que certamente pode ser evitado caso o regular procedimento licitatório seja levado a efeito, poderá restar caracterizado o que se denomina de “emergência fabricada”, o que deverá ensejar responsabilização dos agentes causadores.

Em face desse contexto, orienta-se que seja observado o prazo estabelecido no Art. 75, inciso VIII, com cláusula resolutiva antecipatória, considerando-se a probabilidade do processo licitatório não estar cumprido no prazo estabelecido no contrato (180 dias), embora justificado no Termo de Referência (5292686). Outrossim conforme previsto nesse artigo, é **“vedada a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso” (Art. 75, inciso VIII *in fine*)**.

Outrossim, deverá a proponente gozar de habilitação trabalhista e fiscal, em observância ao art. 68 da Lei 14.133/2021 e art. 193 do CTN. Apesar da averiguação de tal documentação caber à Secretaria competente, verifica-se, a princípio, que as referidas certidões encontram-se acostadas aos autos.

IV. REQUISITOS ESSENCIAIS – Art. 72 da Lei n.º 14.133/2021

Em todo e qualquer caso, para que se prossiga com a contratação deverá ser observado o disposto no artigo 72 da Lei Federal nº 14.133/21, abaixo transcrito:

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.

CONCLUSÃO

Considerando o ora atestado, bem como a essencialidade do objeto em questão, s ão as orientações que cabem. Diante do exposto, **feitas as considerações jurídicas acima**, caberá à Autoridade competente a discricionariedade de prosseguir ou não com a contratação nos termos pretendidos.

Por fim, não é demais consignar que o presente parecer é **meramente opinativo**, com o intuito de orientar a Autoridade competente no aspecto jurídico, evitando futuros questionamentos por parte dos órgãos competentes.

Maringá-PR, 22 de janeiro de 2025.

Regina Lucia Bendlin

APROVAÇÃO

APROVO O PARECER PROGE N.º 032/2025-NLC. Ressalto, ainda, que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade as normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

Maringá-PR, 22 de janeiro de 2025.

¹Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993 / Marçal Justen Filho – 18ª ed. rev., atual e ampl. - São Paulo: ThomsonReuters Brasil 2019 - Página 485 e seguintes.



Documento assinado eletronicamente por **Regina Lúcia Bendlin, Procuradora Municipal**, em 22/01/2025, às 10:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na [Medida Provisória nº 2200-2, de 24 de agosto de 2001](#) e [Decreto Municipal nº 871, de 7 de julho de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Douglas Galvao Vilardo, Procurador Geral do Município**, em 22/01/2025, às 13:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na [Medida Provisória nº 2200-2, de 24 de agosto de 2001](#) e [Decreto Municipal nº 871, de 7 de julho de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.maringa.pr.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5335278** e o código CRC **84ABDE53**.