

## PARECER JURÍDICO

**INTERESSADO:** Comissão Permanente de Licitação

**REFERÊNCIA:** DISPENSA DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE EMERGENCIAL – Nº 7/2024-001 - PMP.

**ASSUNTO:** DISPENSA DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE EMERGENCIAL – Nº 7/2024-001 - PMP. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAL NECESSÁRIO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJÁ, EM VIRTUDE DA SITUAÇÃO DE EMERGENCIA CONFORME DECRETO MUNICIPAL Nº 517/2024. POSSIBILIDADE COM BASE NA LEI Nº 14.133/2021.

**EMENTA:** Direito Administrativo. Prefeitura Municipal de Pacajá. – Dispensa de Licitação – Parecer Jurídico.

### I -RELATÓRIO.

Trata o presente expediente de solicitação de Parecer Jurídico, nos termos do art.53 da Lei Federal nº14.133/2021, para controle prévio de legalidade de Dispensa de licitação, com fundamento no art.75, inciso VIII da Lei Federal nº14.133/2021, tendo como objeto a contratação da empresa TCAA- TIBIRICA COMERCIO ATACADO E INCORPORAÇÕES LTDA, CNPJ:10.784.074/0001-10, para fornecimento de material necessário para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Pacajá, em virtude da situação de emergência conforme Decreto Municipal nº 517/2024, totalizando a importância de R\$113.113,00 (cento e treze mil cento e treze reais).

Como documentos relevantes que instruem o feito, vieram:

DFD- Documento de formalização de demanda; Decreto que institui o secretário; despacho para a administração/ ordenador para planejamento; Termo de abertura de procedimento administrativo; Elaboração do Estudo Técnico Preliminar com sua justificativa de ausência; Despacho do planejamento para o setor de compras; Pesquisa de preço; Mapa comparativo de preços; Documentação de habilitação da empresa pré-selecionada; Despacho do setor de compras para contabilidade solicitando indicação orçamentaria; indicação orçamentaria; Declaração de adequação orçamentaria; Razão da escolha; Justificativa de Preço; Despacho do setor de compras para planejamento; termo de referencia; despacho para administração; termo de autorização da Autoridade Competente;

Despacho para comissão de contratação; termo de autuação do processo; termo de juntada de documento; minuta do contrato; declaração de dispensa; despacho á assessoria jurídica.

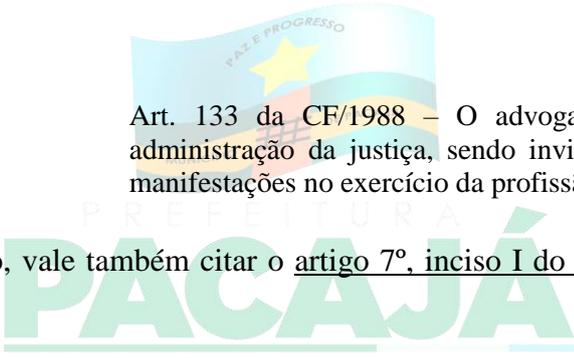
Impende ressaltar que o processo aportou nesta Assessoria Jurídica em um contexto de situação de Emergencia, tendo em vista chuvas intensas desde o mes de janeiro de 2024, sob a égide de Decreto Municipal de Situação de Emergência (Decreto 517/2024 de 04 de março de 2024).

É o relatório, passa-se a análise jurídica.

## II – PRELIMINARMENTE.

### II.1 – PARECER JURÍDICO. PRERROGATIVA PREVISTA NO ARTIGO 133 DA CRFB/1988. MANIFESTAÇÃO FUNDAMENTADA NO LIVRE EXERCÍCIO PROFISSIONAL.

Inicialmente, o “caput” do Artigo 133 da CRFB/1988 estabelece, “in verbis”:



Art. 133 da CF/1988 – O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

Neste visio, vale também citar o artigo 7º, inciso I do artigo do Estatuto da OAB, “in verbis”:

Art. 7º São direitos do advogado: I - exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional;

Registre-se que o presente Parecer, apesar de sua importância para tratar do assunto não tem efeito vinculante e tampouco caráter decisório. Trazemos à baila que, a autoridade, a quem couber a sua análise, terá plenos poderes para acolhê-lo “in totum”, ou parcialmente, ou ainda rejeitá-lo em face ao ato administrativo final.

A propósito, ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

*“Os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre matéria submetida à sua apreciação. (...). Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos - o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide”.*

Portanto, não sendo demais, **frisamos que a presente peça possui tão somente caráter orientativo, não constituindo efeito vinculativo e/ou conclusivo sobre o tema em debate**, a guisa de melhor juízo da autoridade executiva competente para apreciar a matéria, além do que “o agente que opina nunca poderá ser o que decide”.

## **II.2 – A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PREVISTO NA CRFB/1988.**

Em se tratando de Administração Pública, o que se deve ter em mira, especialmente, são os conjuntos de princípios constitucionais que devem ser respeitados e que servem de orientação para a atuação e conduta da Municipalidade perante os seus munícipes, servidores efetivos, contratados e demais envolvidos.

O artigo 37 da Carta Magna de 1988, relativamente à forma de atuação da Administração Pública, para o presente caso, textualiza que a Administração Pública obedecerá ao princípio da legalidade. Assim sendo é importante destacar que a Administração Pública só pode realizar aquilo que está previsto em Lei.

O princípio da legalidade é corolário da própria noção de Estado Democrático de Direito, afinal, se somos um Estado regido por leis, que assegura a participação democrática, obviamente deveria mesmo ser assegurado aos indivíduos o direito de expressar a sua vontade com liberdade, longe de empecilhos. Por isso o princípio da legalidade é verdadeiramente uma garantia dada pela Constituição Federal a todo e qualquer particular.

## **III – DA FUNDAMENTAÇÃO.**

Passo a priori fundamento, e posteriori a opinar.

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos formais da minuta do contrato, termo de referência e demais itens incluídos ao referido processo, estando excluídos quaisquer pontos sobre as escolhas administrativas de conveniências e oportunidades, assim como os de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a este Setor Jurídico.

Ressalte-se, ainda, que a análise em comento toma por base os documentos e informações constantes dos autos concernentes a dispensa de licitação nº7/2024/001 PMP, processo administrativo nº003/2024 PMP, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos. Este esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico,

conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, é ato de natureza meramente opinativa, não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente.

### **III-1. DO DEVER DO MUNICÍPIO EM RELAÇÃO À PREVENÇÃO DE DESASTRES NATURAIS, DECRETO EMERGENCIAL MUNICIPAL Nº517/2024**

A Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, instituiu a chamada “Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC”, estabelecendo a atuação concomitante e cooperativa entre os entes federativos em relação à consecução das atividades de prevenção e redução de desastres. Nesse sentido:

*Art. 2º É dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotar as medidas necessárias à redução dos riscos de desastre.*

O prefeito Municipal de Pacajá, criou o decreto nº517/2024 de 04 de março de 2024, ao qual declara Situação de Emergência na zona rural e urbana, do município de Pacajá-PA, afetado por tempestade local/ Convectiva- chuvas intensas:

*CONSIDERANDO que a chegada do inverno amazônico em nossa região traz danos humanos e materiais devido as intensas chuvas que vêm castigando o município desde o mês de janeiro de 2024, se intensificaram agora nos primeiros dias do mês de março de 2024, e como consequência ocorrem desastres secundários, como enxurrada e alagamento na zona rural e urbana, trazendo transtornos aos moradores dessas áreas.*

*CONSIDERANDO que os danos materiais são significativos devido a intensidade das chuvas, como agravante temos uma extensa malha viária de estradas vicinais na zona rural, interligada por pontes, ocasionando ainda inúmeros pontos de atoleiros, deixando trechos intransitáveis, causando danos materiais em obras de infraestrutura pública, como: 03 pontes em estrutura de madeira destruídas, 07 pontes em estrutura de madeira danificadas e 176 KM de trechos estradas vicinais*

*intransitáveis, conforme detalhamento no FIDE (Formulário de Informações sobre Desastres)...*

No caso em apreço, verifica-se, que a prefeitura pretende a contratação emergencial de empresa para atender as necessidades das famílias atingidas pelas chuvas intensas no município de Pacajá, que envolve a aquisição e distribuição imediata de materiais essenciais sendo eles: cestas de alimentos; colchões para dormir; redes para dormir; kit dormitório; kit higiene pessoal; kit limpeza de residência.

A contratação emergencial é justificada pela necessidade de respostas rápida para minimizar os danos causados pela situação de emergência e evitar transtornos e danos as famílias afetadas.

### **III.2- DA CONTRATAÇÃO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. SITUAÇÃO EMERGENCIAL. ART. 75, VIII, DA LEI 14.133/2021.**

A Lei nº 14.133/2021, estabeleceu os objetivos e os princípios gerais que disciplinam as licitações e os contratos administrativos. O intuito maior deste normativo foi, de certa maneira, moralizar a Administração, os negócios públicos e os contratos administrativos em todos os níveis. Para tanto, o legislador estabeleceu os dois principais objetivos da licitação: a seleção da melhor proposta e o oferecimento de igualdade de oportunidades aos participantes.

Assim, quando se verifica a necessidade de a Administração contratar realiza-se a licitação, visto que esta não pode contratar livremente, por estar adstrita aos princípios da isonomia e da moralidade, visando garantir igualdade de oportunidade para todos os interessados em contratarem com a Administração e assegurar efetivamente a aplicação ao princípio da impessoalidade.

Outro requisito é a seleção da melhor proposta, que será realizada segundo critérios objetivos previamente estabelecidos, levando-se em conta as que forem apresentadas por interessados que pretendam contratar com a entidade obrigada a licitar e que atenderem ao seu chamamento, promovido mediante o instrumento convocatório disciplinador de todo os procedimentos.

Primeiramente, convém consignar que, apesar de a regra, para as contratações públicas, ser a prévia realização de processo licitatório, a Lei nº 14.133/2021 traz exceções em que é possível a contratação direta, mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação,

conforme inclusive autoriza o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, ao ressalvar da obrigação de licitar os casos assim especificados na legislação.

Disso se extrai que apenas nos casos expressos em lei é viável ao administrador a aquisição de bens ou a contratação de obras ou serviços sem prévio procedimento licitatório, consignando-se que as hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação estão ora previstas nos arts. 74 e 75 da Lei 14.133/2021, respectivamente.

Dito isto, traz-se à baila a redação do art. 75, inc. VIII, da Lei nº 14.133/2021:

**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;*

O novel diploma legal de licitações e contratos dispõe ainda:

**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.*

Quer dizer, excepcionar a regra de realização de licitação não significa que não haja formalidades a serem observadas pelo administrador e requisitos a serem preenchidos para viabilizar a contratação direta.

Dito isto, e no que é pertinente à espécie, consigna-se, inicialmente, que “emergência” traduz a necessidade de pronto atendimento a determinado interesse, sendo inviável aguardar os trâmites ordinários da licitação, sob pena de não atendimento ou prejuízo de atendimento a alguma demanda social.

No caso em apreço, a propósito, aguardar todo o trâmite licitatório fragilizaria, sem margem para dúvidas, ainda mais a população que mais precisa da prestação estatal, dando azo a um cenário de nítida injustiça social e vulnerabilidade.

No mesmo sentido, de acordo com entendimento do 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 1130/2019- Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS)”*  
(grifei)

No que tange, pois, à contratação direta de empresa para fornecimento de material necessário para atender as necessidades da prefeitura municipal de Pacajá, para atendimento a uma situação emergencial, com fulcro, portanto, no art. 75, inc. VIII, da Nova Lei de Licitações, é preciso que o gestor, no bojo do processo administrativo, e de forma clara e objetiva, demonstre a emergência e justifique a impossibilidade de aguardar o tempo necessário à realização de licitação para adquirir aquela determinada quantidade do produto desejado, ora o que foi feito.

A empresa TCAA- TIBIRICA COMERCIO ATACADO E INCORPORAÇÕES LTDA, atendeu todos os requisitos de qualificação jurídica, fiscal, trabalhista e técnica, bem como ofertou o menor preço dentre as empresas consultadas, tornando assim apta.

Feitas estas considerações, infere-se que o procedimento para realização da dispensa de licitação, até o presente momento, encontra-se em conformidade com os parâmetros legais, não havendo obstáculos jurídicos aparentes à sua abertura.

### **III-3. CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS , ART 72 DA LEI FEDERAL 14.133/2021**

Ainda que se Trate de contratação direta, faz-se necessária a formalização de um procedimento que culmine na seleção da proposta mais vantajosa e celebração do contrato, devendo ser instruído com os documentos previstos no art 72 da Lei 14.133/2021:

**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.

Conforme consta dos autos da presente dispensa, foram elaborado DFD Documento de Formalização de Demanda, justificativa para dispensa de elaboração do ETP Estudo Técnico Preliminar, termo de referencia justificando-se a necessidade da contratação (art 72, inciso I);

Foi elaborado a pesquisa de preço. O preço estimado para a aquisição, conforme se extrai dos autos, sendo compatível com os valores praticados pelo mercado (art 72, inciso II).;

O presente parecer jurídico, que tem como escopo controle prévio de legalidade, nos termos do disposto no parágrafo 4 do artigo 53 da lei 14.133/2021;

Consta do presente expediente previsão de crédito orçamentário suficiente para suportar o valor da contratação (art 72, inciso IV);

Há a Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (art 72, inciso V);

Como critério ouve o de menor preço, ao qual a empresa TCAA-TIBIRICA COMERCIO ATACADO E INCORPORAÇÕES LTDA, ofertou o menor preço dentre as empresas consultadas (art 72, inciso VI e VII);

Assim no caso em apreço, o propósito, aguardar todo o tramite licitatório fragilizaria, sem margens para duvidas, ainda mais a população afeta, dando azo a um cenário de nítida injustiça social e vulnerável.

#### **IV – CONCLUSÃO.**

Por todo o exposto, esta Assessoria Jurídica manifesta-se FAVORAVELMENTE pelo prosseguimento da Dispensa de Licitação para fornecimento de material necessário para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Pacajá, em virtude da situação de emergência conforme Decreto Municipal nº 517/2024, por estarem presentes todos os requisitos legais, bem como os termos contratuais estarem de acordo com a legislação supracitada.

Não se incluem no âmbito de análise da Assessoria Jurídica os elementos técnicos pertinentes ao certame, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da Secretaria.

Na oportunidade, reitera-se que se trata o presente parecer jurídico de liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial mencionado no tópico inicial, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo a Gestora sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

Remetam-se os autos ao setor competente para dar prosseguimento no feito.

**Este é o parecer.**

Salvo melhor entendimento de superior hierárquico.

**Pacajá/PA, 21 de junho de 2024.**

---

**DRA. LETICIA DE JESUS DA SILVA**

*Assessora Jurídica*

OAB/PA 34.510