



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ACARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PROCURADORIA MUNICIPAL

---

## PARECER JURÍDICO Nº 180-A/2021

### I – IDENTIFICAÇÃO

Processo Licitatório nº 7/2021-00030 – Dispensa de Licitação

De: Abrão Jorge Damous Filho – Procurador Municipal.

Para: Exmo. Sr. Presidente da Comissão Permanente de Licitação.

**Objeto:** Contratação de empresa para prestação de serviços de transporte escolar terrestre e fluvial, objetivando atender as necessidades urgentes de locomoção dos alunos matriculados nas escolas públicas de ensino (estadual e municipal) no Município de Acará/PA, até a contratação por meio de instauração de regular processo licitatório.

**Órgão Consultante:** Comissão Permanente de Licitação (CPL).

### II – BREVE RESUMO DOS FATOS

Veio a esta Procuradoria, para análise jurídica, o requerimento que trata de dispensa de licitação, referente a **contratação de empresa para prestação de serviços de transporte escolar terrestre e fluvial, objetivando atender as necessidades urgentes de locomoção dos alunos matriculados nas escolas públicas de ensino (estadual e municipal) no Município de Acará/PA, até a contratação por meio de instauração de regular processo licitatório.**

Depreende-se dos documentos anexados, pedido de solicitação de despesa para execução do objeto acima transcrito, na modalidade de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.

Examinando referida documentação, foram tecidas as considerações que se seguem.

Estes são os fatos em breve relato.

### III – CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Inicialmente é válido registrar que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único do artigo 38, da lei nº 8.666/93, é exame "*que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica dos mesmos.*" (Tolosa Filho, Benedito de Licitações: Comentários, teoria e prática: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 119).

Ainda: o parecer jurídico visa a informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ACARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PROCURADORIA MUNICIPAL

---

Cumpra esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.

Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Procuradoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Toda manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do inciso VI do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

#### IV - DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Não é cansativo repetir que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

No caso em tela, a análise do presente parecer é restrita aos parâmetros determinados pela Lei nº 8.666/93.

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, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

A dispensa de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta.

O art. 24, da Lei nº. 8.666/93 elenca os possíveis casos de dispensa.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ACARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PROCURADORIA MUNICIPAL

---

No caso apresentado, insurge a Administração Pública no anseio de realizar processo na modalidade de contratação direta por dispensa de licitação, com fulcro na emergência de **contratar empresa para prestação de serviços de transporte escolar terrestre e fluvial, objetivando atender as necessidades urgentes de locomoção dos alunos matriculados nas escolas públicas de ensino (estadual e municipal) no Município de Acará/PA, até a contratação por meio de instauração de regular processo licitatório.**

O inciso IV do art.24 da Lei 8.666/93 é categórico. Vejamos:

*IV – nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo 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 de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos; Como se vê, é possível ocorrer dispensa de licitação quando claramente caracterizado urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.*

Vale frisar ainda que, para que a contratação direta fundamentada nos casos de emergência seja realizada de forma lícita, necessário se faz a plena demonstração da potencialidade do dano e eficácia da contratação para elidir tal risco.

Oportuno salientar que deve restar demonstrado a ausência de omissão da Administração Pública quanto a tempestividade necessária para realização de licitação previsível para fornecimento e aquisição de tais medicamentos, uma vez que a demora no procedimento pode ocasionar prejuízos e comprometer a prestação de serviço público.

Os Tribunais de Justiça e de Contas Estaduais têm se posicionado no mesmo viés, afirmando que são lícitas as dispensas circunstanciadas *in casus*. Vejamos.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ESTADO DE EMERGÊNCIA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ELEMENTO SUBJETIVO NÃO CONFIGURADO. INEXISTÊNCIA DE PROVAS ACERCA DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E PREJUÍZO AO ERÁRIO. - Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade. - Para a configuração do ato de improbidade administrativa é indispensável a prova da existência do dano ao erário público. - Restando comprovado nos autos que a dispensa da licitação se deu por motivos urgentes ou



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ACARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PROCURADORIA MUNICIPAL

---

emergentes, o que não foi elidido nos autos, afasta-se a ilicitude alegada. - Se o enriquecimento ilícito não restou devidamente comprovado pelas provas coligidas aos autos, havendo meras suposições acerca de favorecimento a determinada contratada, bem como inexistindo provas de haver o agente público auferido vantagens patrimoniais indevidas, não resta configurado o ato de improbidade administrativa. (TJ-MG - AC: 10421100000312001 MG, Relator: Duarte de Paula, Data de Julgamento: 09/10/2014, Câmaras Cíveis / 4ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 16/10/2014).

Trata-se de prestação de contas de contratação pública – Nota de Empenho n.º 4.567/2013 – realizada pelo Estado de Mato Grosso do Sul, por intermédio da Secretaria de Estado de Saúde, com recursos do Fundo Especial de Saúde Mato Grosso do Sul, através de procedimento de dispensa de licitação, para aquisição de medicamentos para cumprimento de decisão judicial. A medicação foi adquirida junto à empresa Produtos Roche Químicos e Farmacêuticos S.A, pessoa jurídica de direito privado qualificada em instrumento substitutivo de contrato acostado às folhas 07 dos autos, consoante às especificações e o cronograma de desembolso nele previstos; ao custo total de R\$ 66.439,08 (sessenta e seis mil quatrocentos e trinta e nove reais e oito centavos). Através de seu relatório de análise conclusiva (f. 70/72), a competente equipe técnica vinculada a esta Relatoria observou a formalização contratual e a execução financeira da contratação em conformidade com as disposições das leis que regem contratos e licitações, bem como àquelas de direito financeiro aplicáveis. Remetidos os autos à manifestação do Ministério Público de Contas, o douto representante do Parquet opinou pela regularidade do processo de da formalização e da execução financeira do Empenho n.º 4.567/2013; consoante o r. parecer às folhas 73. É o relatório. Antes de adentrar a análise de mérito dos aspectos relativos à (i) regularidade da contratação, cumpre dizer que as normas do Regimento Interno, aprovado pela Resolução Normativa n.º 76, de 11 de dezembro de 2013, incidirão sobre a contratação examinada no processo em tela. Dessa forma, considerando o valor global do contrato – R\$ 66.439,08 (sessenta e seis mil quatrocentos e trinta e nove reais e oito centavos) – e o valor da UFERMS na data de assinatura de seu termo – R\$ 17,92 em setembro de 2013 –; passo a decidir monocraticamente, amparado pela competência atribuída ao juízo singular, através do artigo 10, inciso II, §§ 3.º e 4.º, do novo Regimento Interno deste Tribunal de Contas. Com o respaldo das informações técnicas prestadas pelo núcleo especializado e obedecendo à ordem temporal dos atos que concorreram para a contratação, procedo, primeiramente, à análise do processo de dispensa de licitação realizado. Não tenho dúvidas de que o caso em análise se amolda àquela situação em que a lei classifica a licitação como dispensável, na medida em que, por força de decisão



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ACARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PROCURADORIA MUNICIPAL

---

judicial, o Estado foi condenado ao fornecimento de medicamentos para tratamento de cidadão em condição de hipossuficiência. Esta situação, por certo, caracteriza caso de emergência e seu desatendimento fatalmente comprometeria a saúde do beneficiário. Nos termos da Lei n.º 8.666/93, em casos como este a administração poderá realizar a contratação direta do bem, mediante dispensa de licitação, conforme trata o artigo 24, inciso IV, daquele diploma. Vejamos: Art. 24. É dispensável a licitação: IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo 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 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos; Desse modo, a hipótese tratada apresenta-se como um dos casos em que a administração, balizada pelo interesse público, poderá dispensar o procedimento licitatório, realizando a compra direta, nos termos do mencionado artigo 24, inciso IV, da Lei Geral de Licitações e Contratos. No que tange à formalização do instrumento que substituiu o contrato – Empenho n.º 5.532/2013, do mesmo modo, observo que fora regularmente celebrado com a pessoa jurídica Produtos Roche Químicos e Farmacêuticos S.A, estando presentes as cláusulas necessárias, previstas no art. 55 da Lei n.º 8.666/93, visto que estabelece com clareza os direitos e obrigações das partes, assim como as condições para sua execução. Ademais, verifico ter havido a tempestiva publicação do instrumento que substituiu o contrato no Diário Oficial do Estado, em sua edição de n. 8.543, de 24 de outubro de 2013. Na parte relativa à execução financeira da contratação, os documentos encaminhados para demonstração de sua regularidade indicam o correto processamento das despesas contratadas. O gráfico abaixo resume a situação: Pelo que se extrai da planilha acima, as despesas contratadas foram devidamente processadas, tendo sido os valores corretamente empenhados, liquidados e pagos, em fiel observância às disposições contidas na Lei Federal n.º 4.320/64. São as razões que fundamentam o decism. Com respaldo das informações prestadas pela unidade de auxílio técnico, em comunhão com o r. parecer do Ministério Público de Contas; DECIDO: 1.Pela REGULARIDADE e LEGALIDADE do procedimento de dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93; da formalização do instrumento substitutivo do contrato, nos termos do artigo 55, da Lei n.º 8.666/93; e da execução financeira do Empenho n.º 4.567/2013, nos termos dos artigos 60, usque 69, da Lei n.º 4.320/64. Publique-se. Cumpra-se. Campo Grande – MS, 02 de fevereiro de 2015. Ronaldo Chadid Conselheiro Relator. (TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 178452013 MS



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ACARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PROCURADORIA MUNICIPAL

1454418, Relator: RONALDO CHADID, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1096, de 12/05/2015)

Frise-se: é preciso que a emergência fique demonstrada, com a exposição do potencial ou efetivo risco e da adequação da medida que se pretende adotar. Além disso, as causas ou motivos dessa situação, seus efeitos e medidas a serem adotadas para mitigar as consequências, bem como o bloqueio das causas ou correção dos problemas, devem ser levados ao conhecimento do público, sob pena de ilegalidade.

Não é demais lembrar a necessidade de comunicação da dispensa à autoridade superior no prazo de 03 (três) dias, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 05 (cinco) dias, como condição para eficácia dos atos, assim como a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço.

Como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública.

No que tange a regulamentação dos contratos administrativos, esta encontra-se prevista no artigo 54 e seguintes da Lei n.º 8.666/93, tendo o art. 55, da referida norma, previsto quais são as cláusulas que necessariamente deverão estar consignadas nos chamados contratos administrativos, sendo as seguintes:

*I - o objeto e seus elementos característicos;*

*II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;*

*III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*

*IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;*

*V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*

*VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;*

*VII - Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;*

*VIII - os casos de rescisão;*

*IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;*

*X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;*

*XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;*



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ACARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PROCURADORIA MUNICIPAL

*XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;*

*XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.*

*§ 1º (VETADO).*

*§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.*

Posto isto, verifico que a minuta do contrato, segue todas as cautelas recomendadas pela legislação vigente. Conforme podemos verificar, pela análise dos documentos que compõe os presentes autos, a Comissão de Licitação obedeceu, *in casu*, aos princípios da supremacia do interesse público, eficiência, economicidade, razoabilidade, isonomia, legalidade e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

#### **V – CONCLUSÃO:**

Desse modo, obedecidas as demais regras contidas na Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, entende-se que a Administração Pública Consulente **podará adotar a modalidade de Licitação pretendida, desde que verifique o preenchimento dos requisitos necessários ao norte alinhavados, contratando, então, de forma direta, a empresa M E E CRISTO REI TRANSPORTE-ME (CNPJ Nº 22.953.097/0001-90), com valor total de 1.141.698,96 (um milhão, centro e quarenta e um mil, seiscentos e noventa e oito reais e noventa e seis centavos), para prestação de serviços de transporte escolar terrestre e fluvial, objetivando atender as necessidades urgentes de locomoção dos alunos matriculados nas escolas públicas de ensino (estadual e municipal) no Município de Acará/PA, até a contratação por meio de instauração de regular processo licitatório.** Caso contrário, deverá ser observada a regra geral já vista.

Quanto à minuta do contrato, esta encontra-se em consonância com os dispositivos da Lei Federal, supracitada.

Por derradeiro, cumpre salientar que a Procuradoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011).



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ACARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PROCURADORIA MUNICIPAL

---

Como diz JUSTEN FILHO (2014. p. 689) "o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica", ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

É o parecer, sub censura.

Acará/PA, 28 de setembro de 2021.

---

Dr. Abrão Jorge Damous Filho – OAB/PA 12.921  
PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE ACARÁ/PA