



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DE MOZ

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 016/2024 FMS

MODALIDADE: DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 5004-3/2024

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE OBRA EMERGENCIAL PARA CONSTRUÇÃO DE UM POSTO DE SAÚDE EM ALVENARIA, RIO GUAJARÁ, COMUNIDADE SÃO BENTO, SETOR GUAJARÁ, ZONA RUAL NO MUNICÍPIO DE PORTO DE MOZ.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, VIII e §6, LEI 14.133/2021. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE OBRA EMERGENCIAL PARA CONSTRUÇÃO DE UM POSTO DE SAÚDE EM ALVENARIA, RIO GUAJARÁ, COMUNIDADE SÃO BENTO. EXAME PRÉVIO

RELATÓRIO

O agente de contratação da Prefeitura de Porto de Moz/PA encaminha-nos o processo de dispensa de licitação, para análise e emissão de parecer sobre os componentes do processo administrativo, sobretudo a minuta da dispensa eletrônica feita sob a égide da Lei n.º 14.133/21.

É o breve relatório.

ANÁLISE JURÍDICA. FUNDAMENTAÇÃO.

O presente parecer avaliará os aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, mas esta assessoria jurídica não adentrará em aspectos técnicos e econômicos, bem como não examinará o juízo de conveniência e oportunidade da contratação.

Excluindo-se os demais aspectos técnicos do procedimento, passemos, estritamente, a análise dos aspectos jurídicos do presente processo licitatório.



ESTADO DO PARÁ

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DE MOZ

É importante observarmos que as contratações efetuadas pelo Poder Público devem, em regra, ser precedidas de licitação. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, em seu inciso XXI do art. 37, delineou e fixou a licitação como princípio básico a ser observado por toda Administração Pública, *in verbis*:

Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos o da União, dos Estados, dos Municípios obedecerá aos princípios da 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.

Assim, a regra geral, é que todas as Unidades da Federação Brasileira e seus Poderes **sujeitem-se à obrigatoriedade de licitar, salvo nos casos/exceções previstos na legislação**. *In casu*, No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que há exceção à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração.

Nas hipóteses em que são dispensáveis as licitações, segundo a Lei n.º 14.133/2021, é necessário emissão de parecer jurídico, conforme expressamente mencionado em seu artigo 53, §1º, I e II c/c o artigo 72, III:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§1º - Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;



ESTADO DO PARÁ

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DE MOZ

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

O art. 75 da Lei nº 14.133/2021 enumera as hipóteses nas quais é dispensável a licitação, incluindo as situações de emergência ou calamidade pública, conforme preceitua o inciso VIII, ao dispor:

“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; [\(Vide ADI 6890\)](#)

Complementa o § 6º do mesmo dispositivo, determinando que:

*“§ 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*



ESTADO DO PARÁ

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DE MOZ

responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.”

Decreto Municipal Nº 045/GAB/PMPMZ, de 25 de setembro de 2024.

Que declara situação de emergência no Município de Porto de Moz nas áreas urbanas e rurais afetadas pela estiagem;

Decreto Estadual Nº 4.192, de 17 de setembro de 2024* DOE Nº 35.968, DE 19/09/2024

Declara Situação de Emergência Nível II em todo o território do Estado do Pará em virtude dos desastres classificados e codificados como estiagem (COBRADE 1.4.1.1.0), incêndio florestal em Parques, Áreas de Proteção Ambiental e Áreas de Preservação Permanente Nacionais, Estaduais ou Municipais (COBRADE 1.4.1.3.1) e incêndios em áreas não protegidas, com reflexos na qualidade do ar (COBRADE 1.4.1.3.2);

Decreto Federal nº 12.189, de 20 de setembro de 2024, (Altera o Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008.

Que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações) que endurece as penalidades para incêndios florestais no Brasil, em meio à uma das piores secas dos últimos anos. O decreto prevê novas multas e intensifica punições já existentes, como parte de uma estratégia para desestimular e combater incêndios criminosos.

Assim dispõe a norma legal que assegura a contratação direta em hipóteses de emergência, caracterizadas por situações que exigem resposta administrativa célere, visando à continuidade de serviços públicos essenciais, como, no caso em tela, a construção de um posto de saúde destinado à assistência imediata à população afetada.



ESTADO DO PARÁ

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DE MOZ

A doutrina pátria consolida entendimento uniforme quanto à justificativa da dispensa de licitação em situações emergenciais, em virtude da necessidade urgente de atendimento, evitando, assim, prejuízos graves à Administração Pública e à coletividade. Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho:

"A hipótese de dispensa de licitação para contratação emergencial tem como objetivo atender a situações que exigem uma resposta rápida e imediata da Administração Pública, especialmente quando a ausência de contratação imediata possa acarretar grave prejuízo ao interesse público" (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2021).

Hely Lopes Meirelles, por sua vez, define a emergência como:

"Uma ameaça iminente a bens, serviços ou interesses da coletividade, impondo providência administrativa urgente e imediata, que não poderia ser satisfeita a tempo com a realização de uma licitação" (Direito Administrativo Brasileiro, 2020).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro corrobora, ao afirmar que:

"A dispensa de licitação para situações de emergência ou calamidade pública justifica-se pela impossibilidade de aguardar os prazos de um processo licitatório ordinário, sendo a contratação direta o único meio para evitar prejuízos à Administração e ao interesse coletivo" (Direito Administrativo, 2021).

Ademais, Celso Antônio Bandeira de Mello adverte sobre a necessidade de rigor na fundamentação da dispensa de licitação, ponderando que:

"A contratação direta por emergência deve ser utilizada com prudência, observando-se a real necessidade e a fundamentação rigorosa que justifique a dispensa de licitação, sob pena de desvirtuamento dos princípios que regem a Administração Pública, como a moralidade e a impessoalidade" (Curso de Direito Administrativo, 2018).

Por derradeiro, Carlos Ari Sundfeld enfatiza o caráter excepcional da dispensa emergencial, sendo esta aplicável apenas em situações de comprovada urgência, de modo a atender o interesse público de maneira inadiável (Fundamentos do Direito Administrativo, 2019).



ESTADO DO PARÁ

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DE MOZ

No caso em comento, destaca-se que o território municipal encontra-se assolado por inúmeras queimadas, resultando em elevada concentração de fumaça, o que agrava sobremaneira as condições de saúde da população local. A construção do posto de saúde, portanto, visa atender a uma necessidade premente e inadiável, sendo medida indispensável para mitigar os riscos à saúde pública e assegurar o atendimento médico adequado à coletividade.

Dessa forma, resta plenamente fundamentada a dispensa de licitação, amparada tanto na legislação vigente quanto na doutrina administrativa.

O inciso VIII do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 abrange situações emergenciais cuja ausência de atendimento imediato poderia causar prejuízos significativos à coletividade ou à segurança de bens e pessoas.

Dessa forma, resta evidenciada a urgência de uma solução administrativa para viabilizar a continuidade do transporte escolar, cuja prestação é essencial à manutenção do interesse público.

Embora a dispensa de licitação seja permitida, a contratação deve ser justificada de forma robusta. A Administração deve, conforme a Lei nº 14.133/2021, apresentar documentos que comprovem a compatibilidade dos preços contratados com os de mercado, observando o princípio da economicidade.

A dispensa de licitação por emergência deve ser temporária, com prazo de vigência limitado ao necessário para que a Administração promova o devido procedimento licitatório. A contratação emergencial deve ter prazo suficiente para a realização da licitação regular, visando substituir a contratação emergencial por uma contratação definitiva, nos termos da norma legal.

Passamos agora à análise dos elementos abordados na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 92 da Nova Lei de Licitações.

Traz o referido mandamento a **obrigatoriedade de abordagem das seguintes cláusulas nos contratos administrativos**, podendo estas ser suprimidas ou acrescidas, conforme o caso, de acordo com a redação do próprio dispositivo:



ESTADO DO PARÁ

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DE MOZ

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I** – o objeto e seus elementos característicos;
- II** – a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III** – a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV** – o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V** – o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI** – os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII** – os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII** – o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX** – a matriz de risco, quando for o caso;
- X** – o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI** – o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII** – as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII** – o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV** – os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV** – as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI** – a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por



ESTADO DO PARÁ

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DE MOZ

ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII – a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII – o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX – os casos de extinção.

É bem certo que a Lei nº 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Contudo, diante da utilização imediata da dispensa de licitação por valor prevista na nova Lei de Licitações e Contratos, sem que o PNCP, criado pelo artigo 174, da referida Lei estivesse disponível e as regulamentações de dispositivos legais fossem concluídas, o TCU decidiu, no Acórdão 2458/2021-TCU-Plenário, que é possível a utilização do artigo 75, I e II, da Lei 14.133/2021 por órgãos não vinculados ao Sistema de Serviços Gerais (Sisg), do grupo chamado órgãos “não-Sisg”, em caráter transitório e excepcional, até que sejam concluídas as medidas necessárias ao efetivo acesso às funcionalidades do Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.

Nesse caso, em reforço à transparência e às publicidades necessárias às contratações diretas, a publicação do ato que autoriza a dispensa ou do extrato decorrente do contrato deverá ser realizada, no mínimo, em sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, utilizando-se o Diário Oficial da União (DOU) como mecanismo complementar ao portal digital do órgão, até a efetiva integração entre os sistemas internos e o PNCP.

Diante disso, entendo que o relevante e de interesse público é que ocorra efetivamente a publicação dos instrumentos convocatórios e dos extratos dos contratos, cumprindo dessa forma o princípio constitucional da publicidade.

Antes de finalizar, compete ressaltar que, o parecer aqui exarado não contempla as hipóteses de fracionamento da despesa, cabendo ao gestor a adoção das medidas administrativas necessárias para evitar o fracionamento da despesa através de contratações formalizadas por dispensa de licitação, pois tal conduta, além de ilegal, caracterizará afronta aos princípios que norteiam a licitação.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DE MOZ

CONCLUSÃO

Cumpra apenas esclarecer que não cabe à assessoria jurídica avaliar critérios de vantagem e conveniência da contratação, pois trata-se de prerrogativas exclusivas da gestão pública, dessa forma, desde que o entendimento o interesse público e as demais orientações técnicas apresentadas, entendo que a contratação poderá ser efetivada, de forma direta, tendo em vista que a referida contratação enquadra-se nas hipóteses de dispensa emergencial de licitação, definida no inciso VIII e §6 do artigo 75 da Lei 14.133/2021, desde que obedecidas as orientações esculpidas neste documento.

Ressalto que este parecer está adstrito à análise formal do processo, sem, contudo, adentrar na oportunidade e conveniência, analisar ou acompanhar a execução do referido objeto, o qual estará sob a responsabilidade do ordenador de despesas e Fiscal do contrato.

Finalmente, é nosso dever salientar que este parecer não possui caráter vinculativo, sendo realizado apenas 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 tais ponderações.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submeto à apreciação superior.
Porto de Moz/PA, 04 de novembro de 2024.

FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES

Assessoria jurídica – OAB/PA 21.472