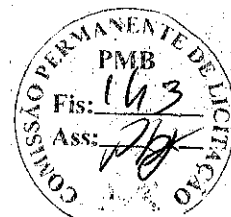




PREFEITURA MUNICIPAL DE
BRAGANÇA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO Nº 315/2021

PROCESSO ADMINISTRATIVO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO

DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL Nº 7/2021-2005.001

**INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA
E RURAL**

SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

ASSUNTO: Dispensa de licitação para contratação emergencial de empresa especializada na construção da ponte em concreto armado localizada na Avenida Polidório Coelho no município de Bragança – PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 8.666/1993. DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL. DECRETO MUNICIPAL Nº 164/2021 DE 04 DE MAIO DE 2021. CONSTRUÇÃO DE PONTE DE CONCRETO NA AVENIDA POLIDÓRIO COELHO DO MUNICÍPIO DE BRAGANÇA – PA. PARECER PELA CONTINUIDADE DO PROCESSO.

I – RELATÓRIO

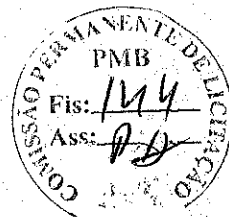
Síntese dos fatos:

Trata-se de consulta encaminhada pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Sra. Marianne Souza da Silva, a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer jurídico concernente à minuta de contrato referente à licitação na modalidade **DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL Nº 7/2021-2005.001**, cujo objeto é a contratação emergencial de empresa especializada na construção da ponte em concreto armado localizada na Avenida Polidório Coelho no município de Bragança – PA, a ser celebrado com a empresa **M GOMES DA SILVA & CIA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 22.915.722/0001-09, fundamentado com base legal no artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93.

O processo de dispensa de licitação emergencial, iniciou-se a partir da solicitação do Secretário Municipal de Infraestrutura Urbana e Rural, Sr. Afonso Natálo dos Remédios



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BRAGANÇA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Milhomem, à Secretária Municipal de Planejamento e Coordenação Geral, Sra. Marcelly Regina de Oliveira Castanho, para que houvesse a elaboração de projeto arquitetônico, estrutural e orçamentário a fim de construir uma ponte em concreto armado na Avenida Polidório Coelho, localizada na zona urbana do município de Bragança-PA.

Noutro ponto, consta no processo, o laudo de vistoria técnica, o qual identificou a ocorrência de erosão na margem da ponte localizada na Av. Polidório Coelho, entre a Rua Paes de Carvalho e a Passagem Ozanan, incidente causado durante uma chuva intensa no final da tarde do dia 30/04/2021, e desde então, tem gerado diversos transtornos no tráfego de veículos nesse local da avenida.

De acordo com as considerações do laudo de vistoria técnica, a estrutura vistoriada apresenta condições físicas preocupantes, na medida em que apresenta anomalias construtivas que juntamente, com fenômenos da natureza ocasionaram a erosão da margem da via.

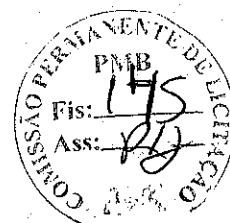
Portanto, considerando essa situação e somando-a à ausência de vazão adequada para o escoamento do rio, fato que gera o alagamento das residências próximas, verifica-se que é imprescindível que haja a construção de uma nova ponte em concreto armado, que substitua a ponte existente, com dimensões adequadas que atendam às necessidades dos problemas indicados.

Atendendo à solicitação, a Secretária Municipal de Planejamento e Coordenação Geral encaminha o Projeto Arquitetônico, Estrutural, Orçamentário e Básico, além de apontar que o valor estimado para a realização dos serviços é de R\$ 461.374,60 (quatrocentos e sessenta e um mil, trezentos e setenta e quatro reais e sessenta centavos).

Posteriormente, o Secretário Municipal de Finanças, Sr. Tiago Santos Costa, informou a dotação orçamentária que será utilizada: Órgão: 03 – Prefeitura Municipal; Unidade Orçamentária: 0311 – Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Rural; Projeto/Atividade: 26 782 0005 1.032 – Construção e Pavimentação Estradas Vicinais, Pontes, Pontilhões e Bueiros; Categoria Econômica: 4.4.90.51.00 – Obras e Instalações; Fonte do Recurso: 10010000 – Recurso Ordinário, 15100000 – Outros Convênios da União, 15200000 – Outros Convênios do Estado, 16100000 – CIDE.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BRAGANÇA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Consta nos presentes autos: solicitação de abertura de processo; autorização de abertura do procedimento administrativo; declaração de adequação orçamentária e financeira; pesquisas e mapa comparativo de preços; propostas comerciais; dotação orçamentária; ato de designação de Comissão Permanente de Licitação – CPL; autuação do processo administrativo; Minuta do Contrato e despacho de encaminhamento dos autos à esta Procuradoria para análise e parecer.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

II – PARECER

II.1 – Da Análise Jurídica

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

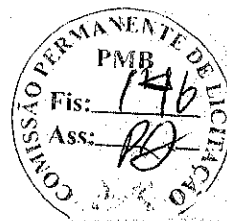
II.11 – Da Fundamentação

Na análise dos autos entende-se que o objetivo principal do processo

CNPJ: 04.873.592/0001-07
Passagem Nossa Senhora da Glória – Riozinho
CEP: 68.600-000 • Bragança – Pará



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BRAGANÇA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



administrativo de dispensa de licitação emergencial é a contratação de empresa especializada na construção de ponte em concreto armado, a ser construída na Avenida Polidório Coelho, situada na zona urbana do município de Bragança-PA.

Conforme consta no Laudo de Vistoria Técnica, devido às fortes chuvas e anomalias construtivas da ponte situada na Av. Polidório Coelho, houve uma erosão na margem da via, o que tem gerado muitos transtornos, além disso, atualmente não há vazão adequada para o escoamento do rio, fato que causa o transbordo do rio e consequente alagamento das residências da proximidade.

Isto posto, cumpre ressaltar que a natureza do processo licitatório é, ordinariamente, o atendimento de demanda pública, em apreço à livre concorrência e à captação de preço justo e mais vantajoso à administração, elementos colhidos no espírito da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

É certo que, via de regra, exige-se o processamento de regular concorrência, *latu sensu*, de preços, a fim de apurar a melhor oferta, todavia, essa regra que emerge de espírito constitucional e encontra reflexo nas legislações ordinárias de regência, é mitigada, quando a própria lei de licitações excepciona casos em que se dispensa ou inexistência o procedimento licitatório.

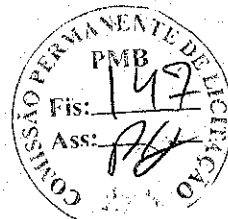
Nesse diapasão, importante se faz a distinção entre a dispensa e a inexigibilidade da licitação, já que ambas pressupõem contratação direta. Para tanto, nos escoramos na doutrina de Maria Sylvia Zanella di Pietro, em "Direito Administrativo", Editora Atlas, 12ª Edição, página 302:

"A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável."

Marçal Justen Filho, nos "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", Editora Dialética, 8ª edição, página 233, 277 e 278 também trata do



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BRAGANÇA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



assunto:

"Pode-se afirmar que a dispensa pressupõe uma licitação 'exigível'. É inexigível a licitação quando a disputa for inviável. Havendo viabilidade de disputa é obrigatória a licitação, excetuando-se os casos de 'dispensa' imposta por lei.

Sob esse ângulo, a inexigibilidade deriva da natureza das coisas, enquanto a dispensa é produto da vontade legislativa. Esse é o motivo pelo qual as hipóteses de inexigibilidade, indicadas em lei, são meramente exemplificativas, enquanto as de dispensa são exaustivas."

As hipóteses de contratações de bens ou serviços diretas estão previamente expressas nos incisos do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, situação em que é dispensável a deflagração do processo administrativo licitatório, o que simplifica demasiadamente a atuação da administração, otimizando seu desempenho.

Com efeito, na contratação direta, o que é dispensado é o processo licitatório e não o processo administrativo. Logo o administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar mesmo nesses casos, a prevalência dos princípios constitucionais da Administração Pública.

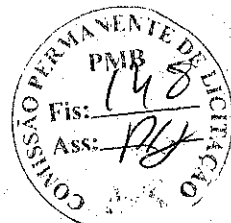
Diante disso, cumpre observar preliminarmente que dentre as várias hipóteses de dispensa de licitação dispostas no art. 24 da Lei nº 8.666/93, destaca-se a prevista no inciso IV, a possibilidade de dispensa de licitação em casos de emergência ou calamidade pública:

"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"

Nos termos do inciso IV do art. 24 da Lei de Licitações, a dispensa de licitação nos casos de emergência ou de calamidade pública somente poderá ocorrer quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens,



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BRAGANÇA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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.

Dessa forma, quando a dispensa de licitação for proveniente casos de emergência ou de calamidade pública, o administrador, para deliberar pela não realização de licitação, deve ter redobrada cautela. No caso específico das contratações diretas, emergência significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses, visto que a 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 aos valores supracitados, a simples descontinuidade na prestação dos serviços não justifica, em tese, a realização de contrato emergencial. Compõem a situação de emergência certa dose de imprevisibilidade da situação e a existência de risco em potencial a pessoas ou coisas, que requerem urgência de atendimento.

Marçal Justen Filho ensina que para a dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso IV, incumbe à administração pública avaliar a presença de dois requisitos: o primeiro deles é a **demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano**, deve ser evidenciada a urgência da situação concreta e efetiva, não se tratando de urgência simplesmente teórica. A expressão prejuízo deve ser interpretada com cautela, por comportar significações muito amplas. Não é qualquer prejuízo que autoriza dispensa de licitação, o mesmo 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 seqüelas à integridade física ou mental de pessoas ou, quanto a bens, o risco de seu perecimento ou deterioração. O segundo requisito é a **demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco**, a contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente para eliminar o risco. Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação.

Nota-se que a lei permite em casos excepcionais que seja realizada a contratação direta, o que deve ser justificado de forma clara e evidente, não sendo qualquer situação capaz de permitir a referida contratação.

O próprio Tribunal de Contas da União, em orientações anteriores, asseverava que "a contratação direta com fundamento em situação emergencial deve decorrer de evento incerto e imprevisível, e não da falta de planejamento ou desídia administrativa do gestor".

É, portanto, de dispensa o caso dos autos, estando perfeitamente justificável a contratação. No que tange ao enquadramento técnico-normativo, a contratação pretendida encontra amparo legal no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que a erosão da margem da via situada na Av. Polidório Coelho, configura-se como caso de emergência e a contratação de empresa especializada na construção de ponte de concreto armado é a via adequada para a efetiva eliminação dos riscos na área.

Faz-se, mister, ainda, salientar que o Município de Bragança-PA declarou situação de emergência, através do Decreto Municipal nº 164/2021 de 04 de maio de 2021, em decorrência de fortes e intensas precipitações pluviométricas ocorridas no dia 30 de abril de 2021, de modo que ficou caracterizada como tempestade local/conectiva, a situação de desastre natural que atingiu os bairros da zona urbana: Vila Nova, Centro, Samaumapara, Aldeia, Padre Luiz, Cereja, Alegre e Taíra.

Convém ponderar, ao demais que o processo administrativo ora analisado utilizou uma rica e criteriosa pesquisa de preços no mercado, de modo que pretende-se contratar a empresa que apresentou os menores preços para a execução do objeto pleiteado, conforme demonstra Mapa de Apuração.

Dito isto, verifica-se que os requisitos legais da dispensa de licitação em razão do valor foram devidamente atendidos, sendo viável a contratação direta, se, evidentemente, observados os demais critérios de ordem discricionária atribuídos à administração pública.

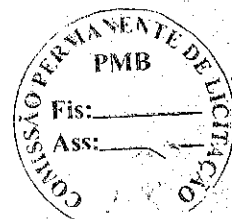
Ressalto apenas, que deverá constar nos autos, o cumprimento da exigência de

¹ TCU, Acórdão 3267/2007, Primeira Câmara, Sessão 16/10/2007.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BRAGANÇA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



publicação do ato na imprensa oficial no prazo de 05 (cinco) dias, no mais, verifico estarem atendidos no procedimento os requisitos legais, sendo viável a contratação direta, com a regular e necessária celebração do contrato respectivo, se, evidentemente, observados os demais critérios de ordem discricionária atribuídos à administração pública.

III - CONCLUSÃO:

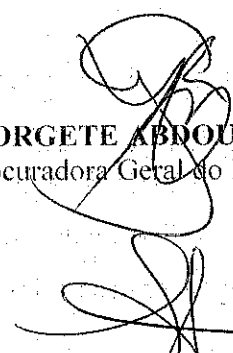
Cumpre salientar que esta consultoria jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

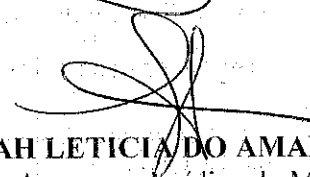
Ex positis, com fulcro nas disposições normativas pertinentes, esta consultoria manifesta-se pela legalidade do processo administrativo em análise, opinando ainda pela possibilidade da contratação direta para a execução dos serviços ora vislumbrados.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos a Comissão Permanente de Licitação para as providências cabíveis.

Bragança-PA, 24 de maio de 2021.


GEORGETE ABDOU YAZBEK
Procuradora Geral do Município


HANNAH LETICIA DO AMARAL GODINHO
Assessora Jurídica do Município