



PARECER JURÍDICO nº 006/2024-PMSLP

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 002/2024-PMSLP

PROCESSO Nº 01.0103001/2024

OBJETO: PERFURAÇÃO E REVESTIMENTO DE 07 (SETE) POÇOS ARTESIANOS NAS COMUNIDADES RURAIS DA ESTIVA, BROCA, PAU DE REMO, PITORÓ E SEDE DO MUNICÍPIO (BAIRROS DO CURÍ E ROCHA) DE SANTA LUZIA DO PARÁ.

À

Comissão Permanente de Licitação

Pelo presente, emitimos nossa opinião jurídica à Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Pará acerca da legalidade do procedimento de dispensa de licitação, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

1. DO RELATÓRIO

Foram encaminhados a esta assessoria jurídica os autos do processo nº01.0103001/2024, para que seja feita a análise quanto as formalidades legais do procedimento que objetiva a perfuração e revestimento de 07 (sete) poços artesianos nas comunidades rurais da Estiva, Broca, Pau de Remo, Pitoró e sede do município (bairros do Curi e Rocha) de Santa Luzia do Pará.

Os autos chegaram a esta assessoria jurídica munidos dos seguintes documentos:

- Ofício n. 035/2024 da Secretaria Municipal de Obras, Transporte e Serviços Públicos direcionado à Comissão Permanente de Licitação solicitando instauração de procedimento administrativo voltado à contratação de empresa especializada em perfuração de poços, acompanhado do Decreto Municipal nº 77/2023, que declara



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ

a situação de emergência na zona rural e na sede do município, em decorrência da estiagem que afetou a região;

- Projeto Básico;
- Mapa de Riscos, datado de 16/02/2024, apresentando os possíveis riscos durante as fases de instrução, escolha do(s) fornecedor(es) e execução do(s) contrato(s);
- Solicitação de Cotação de preços (E001, E002, E003 e E004), encaminhadas pela Secretaria de Planejamento e Projetos Especiais às seguintes empresas: ENGEMASTER CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA (CNPJ nº 04.746.754/0001-46); GR FERREIRA CAVALCANTE – ME (CNPJ nº 37.934.129/0001-87); MS PERFURAÇÃO E REVESTIMENTO LIMITADA – ME (CNPJ nº 49.439.261/0001-00), e CRISTAL POÇOS LTDA – ME (CNPJ nº 48.550.641/0001-46);
- Cotação de preços das empresas mencionadas acima enviadas entre os dias 08/02/2024 e 09/02/2024;
- Composição Analítica do Serviço, indicando os preços apresentados e o menor preço, já incluído o acréscimo de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas);
- Despacho ao Departamento de Contabilidade solicitando informações sobre a adequação orçamentária e financeira das despesas especificadas no Projeto Básico com a atual lei orçamentária, se existe compatibilidade dessas despesas com o PPA (2021/2025) e a LDO vigente (2024), e se existe saldo orçamentário suficiente para suportar os gastos decorrentes das despesas geradas.
- Despacho do Departamento de Contabilidade atestando a adequação e existência de saldo orçamentário, assim como compatibilidade ao PPA e LDO vigentes, acompanhado de cópia das dotações vinculadas ao procedimento;
- Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, datada de 28 de fevereiro de 2024;
- Termo de Autorização de Despesa, datado de 28 de fevereiro de 2024;



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ

- Autuação do procedimento sob o n. 01.0103001/2024, em 01 de março de 2024, pela Agente de Contratação, como Dispensa de Licitação;
- Cópia da Portaria nº 056/2023, nomeando a Agente de Contratação;
- Cópia da Portaria nº 057/2023, nomeando a Comissão de Contratação;
- Aviso de Dispensa Emergencial de Licitação, publicado em jornal de grande circulação (Diário do Pará), em 05/03/2024, no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará, em 05/03/2024, no Diário Oficial da União, em 06/03/2024, e no portal da transparência do município, estabelecendo a data limite 08/03/2024 para apresentação das propostas pelas empresas interessadas;
- Propostas das empresas GR FERREIRA CAVALCANTE – ME (CNPJ nº 37.934.129/0001-87) e MS PERFURAÇÃO E REVESTIMENTO LIMITADA – ME (CNPJ nº 49.439.261/0001-00);
- Instrumento Convocatório convidando a empresa GR FERREIRA CAVALCANTE – ME (CNPJ nº 37.934.129/0001-87) a apresentar a relação de documentos necessários à habilitação;
- Documentos de habilitação da empresa GR FERREIRA CAVALCANTE – ME (CNPJ nº 37.934.129/0001-87);
- Justificativa expressa para a prestação do serviço por meio de dispensa emergencial, proferida pelos membros da Comissão de Contratação;
- Minuta do Contrato;
- Despacho encaminhando os autos à Assessoria Jurídica para a elaboração de parecer.

Este é o relatório dos principais documentos constantes nos autos, pelo que se prossegue a análise quanto aos requisitos formais legais necessários do ato.



2. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO.

Antes de adentrar na fundamentação relacionada ao objeto em tela, é importante destacar que a corrente exposição jurídica objetiva prestar a devida assistência à autoridade solicitante na análise proemial da legalidade, apartando pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, avaliação fora da competência dessa assessoria jurídica.

Nestes termos, o Art. 53, §1º, incisos I e II, da Lei 14.133/2021, norteia a análise jurídica da seguinte forma:

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;

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;

Como se pode observar do dispositivo legal acima, o controle prévio de legalidade ocorre em razão do desempenho da competência da análise jurídica de vindoura contratação, não compreendendo os aspectos de natureza técnica, mercadológica, financeira ou de conveniência e oportunidade.

Tais informações são de responsabilidade do administrador da contratação e parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em



aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento". (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

Ademais, cabe esclarecer que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em benefício da salvaguarda da autoridade assessorada a quem compete, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais considerações.

No mais, as matérias pertinentes à legalidade serão registradas para a devida revisão. Do contrário, o prosseguimento do processo apartado dos reparos necessários será de responsabilidade exclusiva da Administração.

À guisa de arremate do tema, o esclarecimento acima mostra-se necessário para demonstrar o caráter opinativo e não vinculante do parecer jurídico, cabendo ao gestor a decisão final dos atos administrativos.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA

3.1. DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A gestão pública é pautada por alguns princípios da Administração, julgados fundamentais para garantir uma conduta íntegra e eficiente por parte dos órgãos.

Esses princípios são balizadores usados para orientar as leis administrativas. Eles servem para dar um senso maior de direção à Administração Pública, tornando suas ações válidas e fazendo com que atendam aos interesses da sociedade.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ

Outrossim, os princípios da administração pública estão presentes na Carta Constitucional de 1988, em seu artigo 37, como se vê a seguir:

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 (...)

Nesta esteira, as leis infralegais nº 9.784/99 e 14.133/2021 também remetem aos princípios da administração pública, demonstrando sua importância e resguardando sua principal finalidade, garantir o respeito e a probidade aos atos processuais.

Dentre os princípios basilares, destacamos, para o caso concreto, a Legalidade e a Publicidade.

O Princípio da Legalidade, em processos licitatórios, possui atividade totalmente vinculada. A lei define as condições da atuação dos Agentes Administrativos, determinando as tarefas e impondo condições excludentes de escolhas pessoais ou subjetivas, ressalvados os casos de discricionariedade do agente público.

Neste sentido, Matheus Carvalho assim dispõe sobre o caráter discricionário dispensado aos agentes públicos

“(...) se faz necessário lembrar que a Legalidade não exclui a atuação discricionária do agente público, tendo essa que ser levada em consideração quando da análise, por esse gestor, da conveniência e da oportunidade em prol do interesse público. Como a Administração não pode prever todos os casos onde atuará, deverá valer-se da discricionariedade para atender a finalidade legal, devendo, todavia, a escolha se pautar em critérios que respeitem os princípios constitucionais como a proporcionalidade e razoabilidade de conduta (...)”

Portanto, o respeito à Legalidade deve sempre ser observado, mesmo nas práticas de atos discricionários, visto que a atividade do administrador só se legitima quando condiz com o dispositivo legal.



Com relação ao Princípio da Publicidade, sua principal finalidade é o conhecimento público sobre os atos praticados pela administração. Em outras palavras, tudo o que é realizado pelo Estado deve ser amplamente franqueado, resguardadas as reservas previstas na Lei nº 12.527/2011.

Para o caso em comento, o Princípio da Publicidade é fundamental, pois trata-se de licitação pública, com sessão aberta ao público. Necessário, portanto, que os interessados tenham acesso aos atos tomados no curso do processo, inclusive a fase interna, no prazo estabelecido no Art. 55, I, “a”, da Lei Federal nº 14.133/2021, qual seja:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

I – para aquisição de bens:

a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;

Conforme se extrai dos autos, o processo trata da **perfuração de 07 (sete) poços artesianos**, cujo critério de julgamento é o de **menor preço**, exigindo, nos moldes legais, o prazo de 3 (oito) dias úteis entre a publicação do aviso de dispensa e a apresentação das propostas.

3.1. DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL EM CONSONÂNCIA COM AS LEIS INFRALEGAIS

Inicialmente, deve-se ressaltar que a natureza do processo licitatório é, ordinariamente, o atendimento de demandas públicas, tendo como prisma a livre concorrência e o preço justo e mais vantajoso para a administração.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece como regra, que as obras, serviços, compras e alienações devem ser contratados mediante processo de licitação pública.

Nesta senda, convém observar que a Lei nº. 14.133/2021, regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública. Logo, os processos



licitatórios instruídos a partir de janeiro de 2024 devem ser norteados pela lei em comento, como é o caso em tela.

Nesta esteira, a recente Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/2021 se incumbiu de ratificar a ressalva prevista pela Carta Magna de 1988, nos artigos 74 e 75, que tratam, respectivamente, de inexigibilidades e dispensas de licitação autorizando que o ente público adquira bens ou serviços sem a obrigatoriedade de licitar.

A lei nº 14.133/2021 trouxe uma série de inovações. Dentre elas, novos limites para as dispensas de licitação, presentes no artigo 75, inciso II, da mencionada lei, superiores àqueles da Lei 8.666/1993.

Outrossim, o inciso VIII do referido artigo elucida sobre as dispensas de licitação em casos de emergência ou calamidade pública. Vejamos:

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 reconstrução de empresa já contratada com base no disposto neste inciso; (Grifo Nosso)

Conforme se observa, para que a escolha da empresa prestadora do serviço ocorra por meio de Dispensa Emergencial, é necessário demonstrar a concreta e efetiva potencialidade do dano e que a contratação é a solução mais adequada à resolução dos riscos causadores da situação emergencial.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ

Segundo Oliveira, Carvalho e Rocha (Nova Lei de Licitações Comentada e Comparada), 2023, p. 390:

“Vale ressaltar que o uso regular da dispensa em questão requer absoluta vinculação à situação emergencial que lhe deu causa, não sendo admitida a extrapolação do objeto da contratação além das necessidades emergenciais da administração. Com isso, o objeto da contratação deve estar vinculado ao combate ou prevenção dos feitos nefastos potencialmente produzidos pela emergência que se visa contornar”.

Nesta senda, temos que a municipalidade emitiu o Decreto Municipal nº 77/2023, que declara a situação de emergência na zona rural e na sede do município, em decorrência da estiagem que afetou a região.

O documento, datado de 05/12/2023, embasado pela Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012 e Portaria nº 260, de 02 de fevereiro de 2022 e alterações da Portaria nº 3.646 de 20 de dezembro de 2022–MDR, trata exatamente dos problemas de estiagem que afetou várias regiões do país, inclusive o município de Santa Luzia do Pará.

No caso em tela, é importante destacar que, em 2023, o país, e em especial a região Norte, enfrentou ondas de calor nunca antes registradas. Tudo amplamente divulgado pelos mais diversos meios de comunicação, conforme links abaixo:

<https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2024/01/24/mudancas-climaticas-foram-a-principal-cao-da-grave-seca-na-amazonia-em-2023-aponta-estudo.ghtml>

<https://www.poder360.com.br/meio-ambiente/seca-historica-no-norte-tende-a-se-agravar-nas-proximas-semanas/>

<https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2024/01/24/seca-no-para-sobe-para-41-o-numero-de-cidades-em-estado-de-emergencia-devido-ao-periodo-de-poucas-chuvas.ghtml>



Diante do exposto e considerando os pressupostos fáticos lançados no processo administrativo, verifica-se que a administração se encontra em situação emergencial capaz de justificar a dispensa do certame licitatório, tendo em vista o risco de ocasionar prejuízo ou comprometer a saúde e segurança de seus munícipes, nos termos do permissivo legal mencionado alhures.

3.2. DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

Apesar da licitação ser dispensada, faz-se necessária a instauração de processo administrativo, devendo ser seguido um procedimento administrativo determinado. Para tanto, deve-se seguir as orientações contidas no artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe acerca do processo de contratação por dispensa de licitação:

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.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ

No caso em tela, verifica-se que o artigo em comento foi devidamente seguido, conforme já elencado alhures, restando a esta assessoria jurídica a emissão do parecer jurídico para seu devido prosseguimento.

Observa-se que o Documento de Formalização de Demanda, emitido pela Secretaria Municipal de Obras, Transporte e Serviços Públicos, dá início às formalidades necessárias ao processo de contratação de prestação de serviços, tendo como escopo a solicitação à Comissão de Contratação para a realização de instauração do procedimento administrativo adequado.

A pesquisa de preços foi realizada junto a 4 (quatro) potenciais prestadores de serviço, atendendo ao que indica o artigo 23, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, que assim reza:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

IV – pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

Nesta esteira, a pesquisa foi realizada por meio de pedido de cotação de preços, enviada para quatro fornecedores, sendo o pedido atendido pelos mesmos entre os dias 08/02/2024 e 09/02/2024, cujo valor mínimo por metro perfurado resultou na quantia de R\$ 430,00 (Quatrocentos e trinta Reais), totalizando um valor estimado na ordem de R\$ 564.370,20 (Quinhentos e Sessenta e Quatro Mil e Trezentos e Setenta Mil e Vinte Centavos).



Adiante, o processo administrativo seguiu com a elaboração do Projeto Básico, passando pela consulta a dotação orçamentária até o Termo de Autorização de Despesa e a devida Autuação pela Comissão Permanente de Licitação, acompanhada de sua Portaria de nomeação.

3.3. DA PUBLICAÇÃO DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

Quanto ao aviso de publicação, foi devidamente cumprida a exigência de divulgação da dispensa de licitação, com antecedência mínima de 3 (três) dias úteis, em jornal de grande circulação (Diário do Pará), em 05/03/2024, no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará, em 05/03/2024, no Diário Oficial da União, em 06/03/2024, e no portal da transparência do município, estabelecendo a data limite 08/03/2024, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados.

3.4. DA HABILITAÇÃO E ESCOLHA DO FORNECEDOR

Consta dos autos que a entrega de propostas e documentos de habilitação pelas empresas interessadas começou em 05/03/2024 e perdurou até o dia 08/03/2024, onde constatou-se que 02 propostas foram protocoladas pelas empresas GR FERREIRA CAVALCANTE – ME (CNPJ nº 37.934.129/0001-87) e MS PERFURAÇÃO E REVESTIMENTO LIMITADA – ME (CNPJ nº 49.439.261/0001-00).

Da abertura dos envelopes e análise das propostas, constatou-se que a empresa GR FERREIRA CAVALCANTE – ME apresentou a proposta mais vantajosa, com o valor global de R\$ 420.000,00 (Quatrocentos e Vinte Mil Reais), além de ter comprovado sua habilitação em conformidade com os artigos 62 a 70 da Lei Federal nº 14.133/2023.

Perante a apresentação de proposta mais vantajosa e habilitação jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira, a empresa GR FERREIRA CAVALCANTE – ME atende também as exigências contidas no já mencionado artigo 72, incisos V, VI e VII da Lei Federal nº 14.133/2021.



3.5. DA MINUTA DO CONTRATO

Conforme se verifica, a minuta do contrato seguiu os requisitos constantes nos artigos 89 a 95 da Lei Federal nº 14.133/2021, estando livre de qualquer nulidade.

É importante destacar que o artigo 94 da Lei Federal nº 14.133/2021 prevê a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como condição indispensável para a sua eficácia.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise desse Jurídico, essa assessoria manifesta-se FAVORAVEL À DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 002/2024 – PMSLP, podendo o processo de contratação produzir os efeitos jurídicos pretendidos, com fundamento no Art. 75, VIII, da lei 14.133/2021, cumpridas as formalidades administrativas.

Santa Luzia do Pará, 13 de março de 2024.

Odair Cesar C. Pingarilho
Advogado OAB/PA 34.911
Assessor Jurídico
Portaria nº 001/2023