PARECER TÉCNICO JURÍDICO Nº. 048/2021

PROCESSO ADMINISTRATIVO: **0806002/2021/ PMSAT**

DISPENSA DE LICITAÇÃO: **7/0806008/2021-DL-PMSAT**

REQUERENTE: **MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ**

INTERESSADOS: **PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS**

OBJETO: **AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE ÁGUA MINERAL E GÁS DE COZINHA – GLP, PARA ATENDER AS DEMANDAS DO MUNICÍPIO E SEUS RESPECTIVOS FUNDOS.**

Assunto: Análise de procedimento de dispensa de licitação com finalidade de homologação do certame.

Ementa: **DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº. 7/0806008/2021-DL-PMSAT. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE ÁGUA MINERAL E GÁS DE COZINHA – GLP, EM CARÁTER DE URGÊNCIA, CONFORME ESPECIFICAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA CONSTANTE DOS AUTOS PARA ATENDER A NECESSIDADE EMERGENCIAL DA PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS DO MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ. REGULARIDADE DO CERTAME. OBSERVÂNCIA DA LEI N.º 8.666/1993. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONCLUSÃO.**

I – RELATÓRIO

Consistem os autos remetidos a esta procuradoria pela Comissão Permanente de Licitação (nomeada através da portaria n.º 162/2021) por seu Presidente Lourenço Cardoso Silva, de procedimento administrativo prévio, em caráter emergencial**,** visando a contratação de pessoa jurídica especializada no fornecimento de ÁGUA MINERAL E GÁS DE COZINHA - GLP, em caráter emergencial para o Município de SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ. De acordo com a especificação contida no Termo de Referência.

A instrução dos autos adentrou nesta Procuradoria da seguinte forma:

a) Expediente firmado pelo Secretário Municipal de Administração, solicitando a realização de procedimento administrativo;

b) Termo de referência ejustificativa para a contratação;

c) Decreto n.º 087/2021 de 08 de junho de 2021, e anexo, dispondo sobre a declaração de estado de emergência, considerando a ausência de procedimento de transição de mandato, nos moldes da Instrução Normativa n.º 06/2020, editada pelo Tribunal de Contas dos Municípios – TCM/PA;

d) Expediente da Secretaria Municipal de Administração, solicitando cotação de preços endereçado as empresas fornecedoras dos produtos nos moldes especificado no termo de referência;

e) Propostas com a cotação de preço, enviadas pelas empresas que apresentaram interesse na contratação;

f) Mapa comparativo emitido pela Comissão Permanente de Licitação;

g) Despacho da Comissão Licitante, solicitando a verificação da existência de dotação orçamentária para a aquisição do objeto delineado no procedimento administrativo prévio de contratação junto a autoridade competente;

h) Despacho do Departamento Financeiro, informando a existência de disponibilidade orçamentária para a aquisição do objeto a ser contratado (anexo relação de dotações);

i) Declaração de adequação orçamentária e financeira (inciso II do art. 16 da Lei Complementar n.º 101/2000), expedida pelo prefeito municipal;

j) Termo de autorização de despesa firmado pela autoridade competente;

k) Autuação do procedimento administrativo prévio de dispensa de licitação firmado pela Comissão Permanente de Licitação;

l) Justificativa da Comissão Permanente de Licitação para a contratação do objeto da dispensa de licitação;

m) Portaria n° 162/2021 de nomeação da Comissão Permanente de Licitação;

n) Documentação de habilitação de empresa fornecedora dos produtos constantes do termo de referência (jurídica, técnica, regularidade fiscal e trabalhista);

o) Minuta do contrato;

p) Despacho expedido pela Comissão Licitante, solicitando emissão de parecer jurídico.

Nos termos elencados acima chegaram os autos do procedimento para emissão de parecer nesta Procuradoria.

Antes de adentrar acerca da análise dos autos epigrafado, cumpre esclarecer, que a transição de governo em Santo Antônio do Tauá não ocorreu nos moldes da instrução normativa nº 016 de 11 de novembro de 2020 do TCM, comprometendo sobremaneira o princípio da continuidade administrativa no serviço público.

Resulta dizer que a situação encontrada pela nova gestão é de notório caos administrativo e financeiro. Tanto é que a Municipalidade não teve outra opção, a não ser, a decretação de estado de emergência financeira por 180 dias (decreto municipal n.º 087 de 08 de junho de 2021).

Diante, portanto, do quadro de abandono administrativo e verificável desprezo pela coisa pública. Notadamente, os serviços considerados de prestação continuada e essenciais para a vida da população Tauaense. Dentre os quais limpeza urbana, manutenção de vias públicas e ramais, entre outros. A municipalidade deve adotar procedimentos administrativos de forma célere, visando a garantia na prestação dos serviços ao cidadão. Detentor que é desse direito inafastável e dever da Administração Municipal prestá-lo com qualidade e eficiência.

Notemos que há, de forma irrefutável, o caráter de emergencialidade na aquisição dos produtos constantes do termo de referência, como já destacado. Dessa feita, a Municipalidade através do órgão responsável pelo procedimento licitatório, atraído pelo princípio da conveniência e oportunidade de que é detentora. Resolveu deflagar a abertura e autuação do ora procedimento administrativo com a finalidade destacada ao norte.

Com a devida autorização, o procedimento adentrou neste órgão consultivo, devidamente autuado, protocolado e numerado (art. 38 da Lei nº 8.666/1993).

Na utilidade do feito, é o sucinto relatório.

II – FINALIDADE E AGRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A ora manifestação jurídica tem o condão de balizar a autoridade investida do poder decisório, acerca da legalidade administrativa dos atos já praticados até o momento do certame licitatório.

Como sabido, nos incumbe a orientação técnica alardeando os aspectos jurídicos que norteiam a trajetória regular do procedimento administrativo voltado para a escolha a proposta que atenda melhor ao interesse público.

Cumpre destacar, que a análise dos autos ora trazido, funda-se nos aspectos jurídicos, estando de fora, aqueles de orbe administrativo que cabem a comissão licitante aferir a adequação ao instrumento convocatório. Por entender que a autoridade competente está municiada de conhecimentos específicos salutares ao bom andamento dos atos praticados, com a devida observância dos requisitos impostos pela legislação de regência.

Por derradeiro, é de bom alvitre nosso, enfatizar que as anotações feitas no âmbito desta procuradoria **não possuem caráter vinculativo,** mas tão somente em benefício da autoridade revestida da função de propiciar segurança no desenvolvimento do procedimento administrativo.

Destacando nessa seara, que existe no amparo legal a margem de discricionaridade albergando o poder decisório do agente público.

Feito a sucinta ponderação, passo a fundamentar.

III – ANÁLISE JURÍDICA – VIABILIDADE JURÍDICA DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

A contratação de pessoa jurídica especializada no fornecimento de água mineral e gás de cozinha – GLP, conforme especificação no termo de referência constante do ora procedimento para o atendimento das demandas do Município e fundos municipais, em caráter emergencial, e de forma direta é um tema controvertido.

Uma corrente entende que deve precedido de regular processo licitatório e outra prega a dispensa ante a impossibilidade de competição.

Notadamente, há o entendimento que não há como estabelecer condições objetivas no processo de seleção, o que inviabiliza a realização de procedimento licitatório regular, o que justifica, nessa hipótese a sua dispensa, notadamente, frente ao caso presente.

Urge dizer, que a contratação pretendida, no amparo da dispensa de licitação, é nesse caso, juridicamente possível. Pois, encontra fundamento factual e legal na legislação. Observemos, então:

A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observância do princípio instrumental da licitação, cuja finalidade é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração, observemos, então:

> Art. 37, 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.

Depreende-se por tal princípio – o da licitação - por ser regra, deve ser interpretado de forma mais abrangente quanto possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e vistas de forma restritiva.

Sendo assim, manda a saudável hermenêutica por intermédio do enunciado da interpretação restritiva das regras de exceção (exceptiones sunte strictissimoe interpretationis).

Na prática: licitar sempre quando possível, contratar sem licitação somente quando estritamente necessário. Entretanto, a Carta Magna prevê expressamente a existência de casos que excepcionam o dever de licitar.

São os casos das licitações assim consideradas dispensadas ou dispensáveis. A contratação ora sob análise se conforma à hipótese de dispensa de licitação, eis que se subsume ao disposto do art. 24, IV da Lei n.º 8.666/1993. *In vernis*:

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;

A doutrina é pacífica em reconhecer que a dispensa de licitação, abrange também os casos em que a contratação necessária a satisfazer a necessidade estatal. É incompatível com a natureza do procedimento licitatório, o que seria suficiente para proceder-se a dispensa.

Pelo que, de tudo que foi substanciado no presente procedimento de dispensa, a contratação dos serviços, ora ventilados, reúne as condições de necessárias para atender a demanda existente da Municipalidade, para os fins a que se propõe.

A urgência da situação nos parece caracterizada quando a decorrente e necessária necessidade de contratação de Pessoa Jurídica para fornecer aquisição emergencial de água mineral e gás de cozinha – GLP, conforme especificação contida no memorando expedido pelo órgão interessado.

O dispositivo enfocado refere-se aos casos em que um procedimento licitatório normal, pela demanda de tempo, impediria uma ação imediata, com risco de comprometer a celeridade exigida normalmente no procedimento de licitação.

A esse respeito, destacamos o entendimento de Jacoby, para quem:

> "... é permitida a contratação direta diante da análise de uma determinada situação que, pelas suas dimensões, não atinge toda uma comunidade, mas apenas uma área de atividade da Administração, órgão ou entidade, num círculo bem mais restrito, independentemente de qualquer ato formal de reconhecimento da situação".

Nesse sentido, procedendo à análise dos presentes autos, verifica-se a regularidade da tramitação processual, ante a observância de todos os requisitos legais aplicáveis à espécie.

IV – LEGITIMIDADE DA DESPESA

Dentro do atual contexto constitucional, a regularidade da despesa pública não é aferida somente em cotejo ao princípio da legalidade. Deixamos de nos questionar unicamente se a despesa atende aos ditames da lei em sentido estrito e passamos a analisá-la sob o aspecto da legitimidade, da moralidade, da eficiência, da razoabilidade.

Importantes marcos são responsáveis por essa mudança de paradigma.

Dentre eles a própria Constituição da República e mais recentemente a Lei de Responsabilidade Fiscal. No campo doutrinário, também ocorreram importantes avanços que nos permitiram analisar a despesa por uma cópia proporcional à sua importância. Alexy e Dworkin nos brindaram com a teoria da normatividade, sobrelevando à categoria cogente os princípios que antes eram vistos apenas como normas programáticas, sem conteúdo e carga de cumprimento imperativo.

V – DA PREVISÃO DE RECURSO

Necessária à realização de licitação, dispensa e inexigibilidade com a garantia de que haja previsão de recursos previamente, o assunto da obrigação. Há farto conteúdo legal, jurisprudencial e doutrinário neste sentido, vejamos a Lei n.º 8.666/93:

> Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:
> (...)
> § 2.º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
> (...)
> III – houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;
> (...)
> § 9.º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Continua ainda a lei de regência, vejamos:

> Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade de ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.
>
> Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:
> Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
> V – o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

Nesse quesito, consta nos autos a regular comprovação de existência de disponibilidade orçamentária, atestada pela área financeira da Municipalidade.

Exauridos os fundamentos legais que autorizam o procedimento ora ventilado. Vislumbra-se a existência de elementos autorizadores para legitimar a escolha da dispensa de licitação para a contratação de Pessoa Jurídica para fornecer aquisição emergencial de água mineral e gás de cozinha – GPL, para atender as demandas do município, conforme verificado ao longo dos autos.

VI – DA MINUTA DO CONTRATO

Prescreve o artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/1993, que a minuta de contrato deve ser objeto de análise preliminar e aprovação por assessoria jurídica da Administração, vejamos:

> Art. 38. (...)

> Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Compulsando os autos, e feita a análise das cláusulas ali contida, é opinião desta Procuradoria Municipal, que a minuta do contrato está em conformidade com as exigências da Lei de Regência, coadunando com o teor jurídico exigido. Resta, portanto, acertado que os requisitos sobre a formalização da minuta contratual foram atendidos, recebendo desta Procuradoria Municipal, a aprovação e a concordância com os termos ali delineados.

VII – CONCLUSÃO

Nos moldes dos apontamentos elencados no Parecer, esta Procuradoria **OPINA FAVORAVELMENTE** pela contratação direta pretendida, na hipótese de dispensa de licitação com fundamento no art. 24, IV da Lei de Licitações e Contratos (8.666/93), sobretudo porque evidenciado a emergencialidade na contratação almejada pela Municipalidade.

À superior consideração do Senhor Prefeito Municipal de Santo Antônio do Tauá, para ratificação e posterior publicação na forma prevista na Lei Orgânica do Município, observado os prazos legais.

É o parecer. Salvo Melhor Juízo.

Santo Antônio do Tauá/PA, 23 de junho de 2021.

MAYARA TORRES VALENTE:01286296226

Assinado de forma digital por MAYARA TORRES VALENTE:01286296226
Dados: 2021.06.23 16:56:12 -03'00'

MAYARA TORRES VALENTE
Procuradora Municipal
Portaria nº 155/2021
OAB:28.512