



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



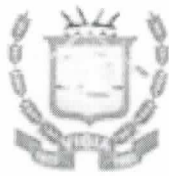
Vigia de Nazaré, 20 de janeiro de 2017.

PARECER Nº. 32-01.01/2017 – PGMVDN

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. PARECER JURÍDICO. APROVAÇÃO MINUTA DE CONTRATO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO NO FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS-GLP, DESTINADO A ATENDER AS SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS DE VIGIAS DE NAZARÉ PARA O PERÍODO EMERGENCIAL.

Trata-se o presente de solicitação de análise e parecer jurídico acerca do Processo Administrativo nº. 7/2017-001 PMVN, no que tange a legalidade do procedimento administrativo de dispensa de licitação e minuta do contrato, cuja finalidade é à contratação de empresa especializada no fornecimento de água mineral e gás-GLP, destinado a Atender as Secretarias e Fundos Municipais de Vigia de Nazaré para o período emergencial.

Constam nos autos: i) documentos solicitando a Prefeita Municipal autorização para abertura de procedimento administrativo e solicitação de despesa da Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Administração; ii) termo de referência; iii) cópias de Boletins de Ocorrências Policial; iv) cópia do Decreto Municipal nº. 012/2017 – GPVN suspendendo os pagamentos dos contratos administrativos; v) despacho da Prefeita Municipal para a SEMAD autorizando a abertura do procedimento administrativo; vi) despacho da SEMAD para a Coordenadoria de Compras solicitando a realização de pesquisa de mercado; vii) despacho da coordenadoria



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



de compras encaminhando as cotações de preços a SEMAD; viii) cotação de preços das empresas Willames Júnior dos Santos Pinheiro, Saldanha Comércio de Gás LTDA – EPP; R.M.E. de Souza e CIA LTDA-ME; ix) mapa de cotação de preços; x) resumo de cotação de preços – menor valor; xi) despacho da SEMAD solicitando informar dotação orçamentaria e financeira; xii) despacho do setor de contabilidade para SEMAD informando a existência de crédito orçamentária discriminando-os; xiii) despachos da SEMAD para Prefeita Municipal, SEMSA apresentando processo para a autorização de procedimento administrativo após cumprida as formalidades; xiv) declaração de adequação orçamentária e financeira da Prefeita Municipal e da SEMSA; xv) despacho da Prefeita Municipal e Secretário Municipal de Saúde autorizando abertura do Procedimento Administrativo; xvi) despacho da SEMAD para o setor de licitação apresentando processo para abertura do procedimento administrativo; xvii) Portaria nº 038, de 10 de janeiro de 2017, designando a comissão permanente de licitação; xviii) autuação do processo administrativo de licitação; xix) documentos legais exigidos da empresa Willames Júnior dos Santos Pinheiro; xx) documento referente ao processo administrativo de dispensa expondo a fundamentação legal, a justificativa da contratação e do preço; xxi) despacho do Presidente da Comissão de Licitação para PGM solicitando análise e parecer jurídico da dispensa de licitação e da minuta do contrato e xxii) minuta do contrato.

Busca-se, na presente consulta parecer jurídico acerca da legalidade do procedimento administrativo, principalmente no que tange a dispensa de licitação nos termos do art. 24, IV, da Lei nº. 8.666/93, bem como análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta do possível contrato, nos termos do art. 38, inciso VI e Parágrafo Único, da Lei já referendada.

Todavia, cabe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico na fase pré-contratual, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal de Vigia de Nazaré,



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



tendo em vista estar reservados a esfera do Administrador Público, nem tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativo e financeiro.

É o breve relatório. Passo a apreciar a questão.

1. *Prima facie*, antes de qualquer análise acerca do mérito do pedido ora formulado, entende-se por bem, trazer a baila a legislação vigente e pertinente à matéria em comento para que ao fim seja verificada a legalidade do termo de dispensa de licitação, bem como a possibilidade de aprovação da minuta apensa os autos para posterior elaboração do contrato.

2. A licitação é o procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública compra, vende, loca, contrata empresas prestadoras de serviços, através da escolha da proposta mais vantajosa ao interesse público, bem como às suas conveniências e necessidades<sup>1</sup>. Todavia, existem casos em que esse procedimento licitatório poderá ser dispensável, dispensado ou até mesmo inexigido, dependendo da situação concreta apresentada para análise.

3. Diz-se, que a dispensa de licitação ocorre quando, embora viável a competição, sua realização se mostra contrária ao interesse público, por algumas das hipóteses explicitas na Lei nº. 8.666/93.

4. Para subsidiar a análise do caso em tela, o qual se trata de uma das hipóteses de licitação dispensável é importante destacar o que prevê o art. 24, incisos IV da Lei nº. 8.666/93. 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,*

<sup>1</sup>DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 24. Ed. São Paulo: Atlas, 2011.





**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

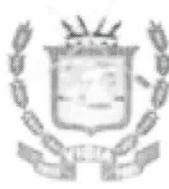
*serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;*

5. Observa-se que o dispositivo citado acima, possibilita a hipótese de dispensa de licitação em casos de emergência ou calamidade pública, tendo em vista que nestes casos não há como esperar a licitação. A demora do procedimento licitatório é incompatível com a urgência na celebração do contrato para suprir a demanda emergencialmente.

6. Os princípios da continuidade do serviço público e da razoabilidade são presentes nestes casos, uma vez que os serviços públicos prestados a coletividade não podem parar, devem ser sempre contínuos, pois sua paralisação total, ou até mesmo parcial, poderá acarretar prejuízos aos seus usuários, e não somente a eles, tendo em vista que destes prejuízos poderão ser exigidos ressarcimentos e até mesmo indenizações que recaíam aos próprios gestores públicos. Já a razoabilidade encontra-se no limite da atuação do gestor público, no que tange as decisões administrativas, obrigando-o a adotar medidas coerentes, justas e adequadas aos fins a que se pretende almejar, sem cometer excessos.

7. Insta evidenciar, para que a hipótese de emergência possibilite a dispensa de licitação, não basta que o gestor público entenda dessa forma. Necessário se faz a comprovação da situação emergencial, caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. A dispensa por emergência tem lugar quando a situação que a justifica exige da Administração Pública providências rápidas e eficazes para debelar ou, pelo menos, minorar as consequências lesivas à coletividade. Nesse sentido, ensina Antônio Carlos Cintra do Amaral:

*A emergência é, a nosso ver, caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. Mais especificamente: um caso é de emergência quando reclama solução imediata, de tal modo que a realização de licitação, com os prazos e formalidades que exige, pode causar prejuízo à empresa (obviamente*



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



*prejuízo relevante) ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou bens, ou, ainda, provocar a paralisação ou prejudicar a regularidade de suas atividades específicas. Quando a realização de licitação não é incompatível com a solução necessária, no momento preconizado, não se caracteriza a emergência<sup>2</sup>.*

8. Nota-se, que nas situações de emergência ou calamidade pública há um nítido embate entre a contratação/satisfação de um interesse público e a obrigatoriedade do certame licitatório, cuja viabilização requer razoável lapso temporal. Aqui, o primeiro deve sempre ser priorizado, já que a excepcionalidade da situação não poderá causar prejuízo para o bem público e/ou para a população que dele necessita.

9. O objetivo principal dessa hipótese de dispensa é evitar dano potencial, já que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis à administração pública.

10. Ante o exposto, verifica-se que o Município de Vigia de Nazaré ao dispensar a licitação para contratação de empresa especializada no fornecimento de água mineral e gás-GLP, destinado a Atender as Secretarias e Fundos Municipais de Vigia de Nazaré para o período emergencial, está amparado pelo Decreto Municipal nº. 11/2017 – GPVN, e justifica-se pelos seguintes motivos:

- Considerando que a transição do cargo em 1º de janeiro de 2017 não se deu nos moldes da legislação vigente e pertinente;
- Considerando que o Ex Gestor Municipal não realizou a entrega dos documentos necessários para análise da realidade e viabilidade administrativa, financeira e contábil, imprescindíveis ao desenvolvimento dos atos de governo da atual gestão, conforme cópias dos Boletins de Ocorrências Policial apensos aos autos;

<sup>2</sup> AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. Dispensa de Licitação por emergência. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, v. I, nº 6, setembro, 2001. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em: 10 de fev. 2017.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



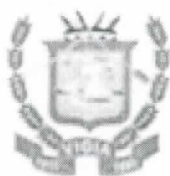
- Considerando que tais fatos vêm ocasionando prejuízos diversos, inclusive no dever de prestação dos serviços públicos, levando a Gestora Municipal a editar o referido Decreto Municipal para autorizar a contratação com dispensa de licitação nos termos do art. 24, IV da Lei 8.666/93, para o atendimento no prazo máximo de 90 (noventa dias) a contar de 02 de janeiro a 02 de abril de 2017, visando manter a continuidade e regularidade dos serviços prestados pela Administração Pública Municipal de modo a não prejudicar principalmente a população que dele depende.

11. Quantos as formalidades legais do procedimento, nota-se que até o presente ato foram observadas visto que a abertura do procedimento se deu através de processo administrativo, devidamente atuado; consta solicitação de autorização para contratar encaminhada a Prefeita Municipal, indicação do objeto e da dotação orçamentaria, termo de referência; autorização da Prefeita Municipal para a abertura do procedimento de dispensa, a cotação de preço de 03 (três) empresas, bem como a escolha da melhor proposta que atenda às necessidades para dar continuidade do serviço público.

12. Face o exposto, a dispensa de licitação de água mineral e gás-GLP, destinado a Atender as Secretarias e Fundos Municipais de Vigia de Nazaré, por via de caso emergencial justifica-se por resta demonstrado que há urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial. Desta feita, esta Procuradoria é de parecer favorável a contratação direta pretendida de acordo com o Art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, amparado pelo Decreto Municipal nº. 011/2017 – GPVN, de 01 de janeiro de 2017.

- No ensejo, esta Procuradoria sugere que no caso da contratação ser efetivada, que seja providenciada pelo setor competente a elaboração do Termo de Dispensa de Licitação a ser comunicado dentro de 03 (três) dias, à autoridade superior, para Ratificação e Publicação na imprensa oficial, no prazo de 05 (cinco) dias, tendo em vista ser condição para a eficácia dos referidos atos, nos termos do art. 26 da Lei nº. 8.666/93.





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



13. Passo a apreciar a minuta do contrato, nos termos do art. 38, Parágrafo Único, da Lei nº. 8.666/93.

14. Todavia, antes de passar a análise da minuta do contrato é importante fazer algumas alusões acerca do tema contrato, vejamos:

15. Assim como o particular, a Administração Pública também realiza atos bilaterais, como os contratos, visto que não é em todos os aspectos, onipotente. Além disso, muitas vezes é mais viável para o município contratar com o particular a ter, que ele próprio, suprir suas necessidades.

16. Para a doutrinadora Maria Helena Diniz, “contrato é o acordo de duas ou mais vontades, na conformidade da ordem jurídica, destinado a estabelecer uma regulamentação de interesses entre as partes, com o escopo de adquirir, modificar ou extinguir relações jurídicas de natureza patrimonial”.<sup>3</sup>

17. Ao tratar sobre o tema o art. 2º, parágrafo único da Lei 8.666/93, dispõe que:

*Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.*

*Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.*

18. Analisando o dispositivo acima observa-se que o examinador deixou claro a possibilidade de a Administração Pública contratar com particulares, inclusive sem a necessidade de licitação em alguns casos previstos em lei, porém o acordo de vontade entre

<sup>3</sup> DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro. vol. 3. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 30.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

as partes deve esta evidenciado, assim como, a estipulação das obrigações recíprocas impostas aos contratantes.

19. Os contratos administrativos regulam-se por suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, assim devem obedecer a diversas formalidades quanto a sua formação e composição.

20. Deve ser composto por diversas cláusulas dentre as quais serão fixados o objeto, a vigência, o valor, a dotação orçamentaria. Além de estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes.

21. A este respeito o art. 55, Lei 8.666/93, disciplina que:

*Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:*

*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 inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;*

*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*





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



*assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.*

22. É imprescindível ressaltar, que se o contrato for proveniente de dispensa ou inexigibilidade de licitação devem atender ao ato que os autorizou e da respectiva proposta, conforme art. 54, §2º da Lei 8.666/93.

23. No tocante a minuta do contrato em anexo, observa-se que esta composta da seguinte maneira:

- Preâmbulo: constando as informações do órgão/entidade Contratante; informações pessoais do Contratado; informações sobre o termo de dispensa fulcrada no art. 24, IV, da Lei 8.666/93.
- Cláusula 1ª: consta a descrição do objeto que se pretende contratar, apresentando inclusive os itens do contrato;
- Cláusula 2ª: classifica a fundamentação legal em que o contrato será firmado;
- Cláusula 3ª: trata-se dos encargos, obrigações e responsabilidades da Contratante discriminando-os;
- Cláusula 4ª: apresenta as obrigações do contratante discriminando-as;
- Cláusula 5ª: relaciona o prazo da vigência do instrumento contratual. Nesta cláusula quando da formalização do contrato, recomenda-se discriminar o período de início e final do contrato detalhadamente, obedecendo ao período emergencial constante no Decreto Municipal que ampara a dispensa nos termos do art. 24, IV da Lei 8.666/93, inclusive impossibilitando a sua prorrogação;
- Cláusula 6ª: elenca as hipóteses em que o contrato poderá ser rescindido pelas partes contratantes;
- Cláusula 7ª: destaca as penalidades aplicadas a Contratada nos caso de inexecução total ou parcial do contrato;



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



- Cláusula 8ª: discrimina o valor total da contratação, a forma e o período para pagamento, mediante a efetivação dos serviços e apresentação das notas fiscais. Destaca também a forma de reajuste aplicado em caso de atraso no pagamento;
- Cláusula 9ª: discrimina o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- Cláusula 10ª: trata as hipóteses de alterações contratuais, destacando as discriminadas no art. 65 da Lei 8.666/93;
- Cláusula 11ª: discrimina a base legal, formalidades e foro eleito para dirimir qualquer questão referente ao contrato.

24. Desta feita, nota-se que a referida minuta está em conformidade com o que determina o artigo acima citado, visto que cumpriu todos os requisitos exigidos quanto as suas formalidades e composição das cláusulas que se fazem necessárias para a elaboração de um contrato de aquisição de água mineral e gás-GLP, destinado a Atender as Secretarias e Fundos Municipais de Vigia de Nazaré no período emergencial.

25. Por todo o exposto, considerando que a minuta analisada respeitou os preceitos legais da Lei Federal 8.666/93, quanto à composição das cláusulas, bem como resguardando o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, esta Procuradoria opina pela aprovação da minuta do contrato, pelo que sugere o retorno dos autos a Comissão Permanente de Licitação para demais providencias cabíveis.

26. É o parecer, salvo melhor juízo.

  
Tatiane Vianna da Silva  
Procuradora Geral do Município

OAB/PA 10767