



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

\*\*\*\*\*

## PARECER JURÍDICO

**PROCESSO DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº /2021.**

**ORIGEM: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO**

**INTERESSADO: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.**

**ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO.**

### RELATÓRIO:

A Comissão Permanente de Licitação formulou consulta consubstanciada nas seguintes razões:

O Secretário de Administração, Evandro Kruger Cherato, enviou pedido ao Prefeito Municipal, solicitando dispensa de licitação para aquisição emergencial de materiais de construção para manutenção predial, atendendo as necessidades diversas do município. O ofício inaugural declina a cotação de mercado em um valor total máximo de R\$59.103,94 (cinquenta e nove mil, cento e três reais e noventa e quatro centavos).

Alega, em apertada síntese, que a compra emergencial faz-se necessária neste início de gestão, tendo em vista que no contrato remanescente da gestão anterior, os referidos itens não restaram com saldo, solicitando que se proceda a Dispensa de Licitação, com base no artigo 24, inciso IV da Lei 8.666/93.

O Departamento de Contabilidade, declina a existência de previsão de recursos orçamentários para assegurar o pagamento das obrigações, estando cumprida a obrigação **definida no art. 7º, § 2º, inc. III da Lei de Licitações, bem como o estabelecido no art. 167, inc. I e II da Constituição Federal.**

A regra geral para a Administração Pública contratar serviços, realizar compras, obras e alienações, é a de que tais contratos sejam precedidos de procedimento licitatório.

Vejamos primeiro o que dispõe a lei 8.666/93 sobre a dispensa prevista no seu artigo 24 inciso IV.

**O Art. 24 da Lei 8666/93, dispõe expressamente:**



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

\*\*\*\*\*

## Artigo 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 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".

**Destaca-se que o artigo 24 da Lei 8.666/93 é taxativo ao afirmar a dispensa de licitação para os casos de emergência ou calamidade.**

Neste mesmo sentido o TCU já se pronunciou em eminente Decisão nº 347/1994 do Plenário, que é seguidamente invocada a propósito da aplicação do art. 24, inc. IV, da lei 8.666/03, no voto do **Min. CARLOS ÁTILA**, no sentido de que:

**“além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da Lei 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizado art. 24, IV, da mesma Lei:**

a-1) **que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não tenha se originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída a culpa ou dolo dos agentes públicos que tinham o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;** a-2) **que exista urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar o risco de danos a bens ou à saúde ou a vida de pessoas;** a-3) **que o risco, além de concreta e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;** a-4) **que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado...”**

Extrai-se da dicção legal que, quando houver situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, é possível a dispensa da licitação. Assevere-se que a emergência capaz de justificar a situação de dispensa da licitação deve estar respaldada em situação real decorrente de fato



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

\*\*\*\*\*

imprevisível ou, embora previsível, que não possa ser evitado. Isso porque a lei pressupõe uma situação fática de incontornável urgência, a demandar imediata intervenção do gestor, na estrita medida do necessário para atender a excepcionalidade verificada.

Para Amaral (2001), essa hipótese não é de dispensabilidade de licitação, mas sim de dever jurídico de contratar sem licitação, uma vez que a situação emergencial exige providências rápidas, não podendo aguardar um procedimento lento e burocrático.

Entretanto, esse dispositivo tem sido, com alguma frequência, mal interpretado ou utilizado de forma desvirtuada pelos agentes públicos em geral, devido ao fato de que, na prática, vem-se desprezando um ou alguns dos requisitos ou utilizando-se de uma exegese ampliadora dos seus limites.

**A jurisprudência, outrora admitindo amplamente a caracterização da emergência, vem restringindo cada vez mais a sua amplitude de tal modo que, na atualidade, o balizamento sobre a sua utilização está bastante definido.**

O aludido inciso refere-se a duas situações que dão ensejo à dispensa de licitação: a emergência e a calamidade pública. Discorrendo sobre o assunto, Meirelles esclarece:

[...] A *emergência* caracteriza-se pela urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos ou comprometer a incolumidade ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, exigindo rápidas providências da Administração para debelar ou minorar suas consequências lesivas à coletividade. (...) *Calamidade pública* é a situação de perigo e de anormalidade social decorrente de fatos da natureza, tais como inundações devastadoras, vendavais destruidores, epidemias letais, secas assoladas e outros eventos físicos flagelantes que afetem profundamente a segurança ou a saúde pública, os bens particulares, o transporte coletivo, a habitação ou o trabalho em geral [...]. (MEIRELLES, 2007: 281, *grifo do autor*).

A calamidade pública, pois, é um caso especial de emergência, provocada por fatores anormais e adversos que afetam gravemente a comunidade, privando-a do atendimento de suas necessidades básicas. Deve ser reconhecida e declarada pelo poder público, através de decreto do Executivo, delimitando a área flagelada e determinando tanto as medidas a serem tomadas como as autoridades incumbidas de tal papel, para que fiquem habilitadas a realizar obras, serviços e compras com dispensa de licitação. (MEIRELLES, 2007)

Ademais, segundo o magistério de Meirelles,



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

\*\*\*\*\*

[...] a emergência há de ser reconhecida e declarada em *cada caso*, a fim de justificar a dispensa da licitação para obra, serviços, compras ou alienações relacionadas com a anormalidade que a Administração visa corrigir, ou com o prejuízo a ser evitado. Nisto se distingue dos casos de *guerra, grave perturbação da ordem ou calamidade pública* em que a anormalidade ou risco é *generalizado*, autorizando a dispensa de licitação em toda a área atingida pelo evento. (MEIRELLES, 1998: 94, *grifo do autor*).

Superada essa distinção, vamos nos ater aos aspectos relacionados à “emergência”.

Como se vê, 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 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. (AMARAL, 2001:4).

Ressalta-se que, assim como com qualquer despesa pública, devem ser obedecidos os princípios administrativos pertinentes, em especial, o do interesse público e da razoabilidade.

Segundo o princípio da razoabilidade, a aquisição deve ser feita mediante licitação e em quantitativo razoável, para estrito atendimento da demanda.

Pois bem, mesmo que não seja dever desse procurador opinar sobre os quantitativos solicitados, analisando o pedido, percebe-se a princípio, uma diversidade de materiais, sem a devida justificativa de que todos esses produtos são de extrema necessidade e urgência, não estando demonstrado de forma inequívoca que a não aquisição da totalidade pedida, possa causar um dano irreparável.



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

\*\*\*\*\*

Diga-se, por oportuno, que, para que haja licitude em tal contratação direta, é mister a plena demonstração da potencialidade do dano e da eficácia da contratação para eliminar esse risco. O gestor deve demonstrar que a contratação direta é o caminho adequado e efetivo para aniquilar tal risco, além de observar, no que couber, os procedimentos previstos no art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993.

Sempre que haja possibilidade de concorrência, sem prejuízo ao interesse público, deverá haver licitação. A contratação direta, sem realização do prévio certame licitatório, somente é admitida excepcionalmente, nas hipóteses trazidas na própria lei. Tais situações, contudo, configuram-se em exceções à regra geral. A licitação é regra; a contratação direta, exceção.

Em que pese as justificativas apresentadas pelo Secretário, ainda assim, se faz necessário mencionar que a Lei 8.666/93 prevê a possibilidade de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso II, o que poderia ser suficiente para o referido caso, até que se tramitasse um procedimento licitatório normal.

Art. 24. É dispensável a licitação:

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

Nada impede, que o referido artigo possa ser aplicado no caso em tela sem acarretar maiores prejuízos, de forma a se proceder a aquisição do que apenas fosse estritamente necessário até que se formalizasse um procedimento licitatório normal, aumentando assim, a possibilidade de que mais empresas do ramo participem e com isso se obtenha a redução dos valores a serem gastos, em respeito aos princípios da publicidade, transparência e economicidade.

Diante do exposto, após minuciosa análise das justificativas apresentadas e na melhor doutrina e jurisprudência sobre a matéria, não evidenciei, salvo melhor juízo, estarem presentes nos autos os requisitos de urgência-emergência ou calamidade que justifiquem a aquisição de todos os itens com base no artigo 24 inciso IV, sugerindo que se determine a imediata abertura de procedimento licitatório para aquisição de materiais de construção para atender as necessidades diversas do município, podendo até que se conclua o procedimento, ser feita aquisição direta dos itens considerados imprescindíveis, com base no artigo 24 II da Lei 8.666/93.



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

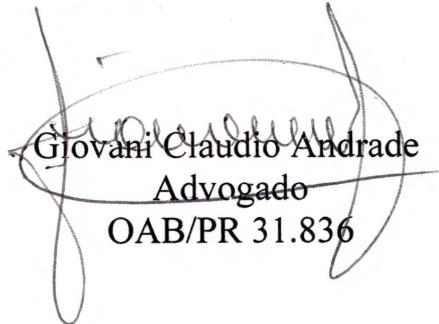
ESTADO DO PARANÁ

\*\*\*\*\*

Contudo, o parecer é **OPINATIVO**, razão pela qual, havendo interesse por parte da Administração e se Vossa Excelência juntamente com o Secretário de Administração entenderem que os critérios de conveniência, necessidade e urgência-emergência estão presentes, pode determinar a contratação, condicionado ainda a existência de dotação orçamentária, que seja precedida de 03 (três) orçamentos, apresentação de todas as certidões negativas exigidas por lei e que o prazo máximo não ultrapasse 180 (cento e oitenta) dias

È o Parecer. s.m.j.

Imbituva, 08 de fevereiro de 2021.

  
Giovanni Claudio Andrade  
Advogado  
OAB/PR 31.836

f