



*Estado do Pará
Prefeitura de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica*

PARECER N° 103/2019
DISPENSA DE LICITAÇÃO N° 041/2019
INTERESSADO: SETOR DE COMPRAR E LICITAÇÃO
INTERESSADO: SECRETARIO DE OBRAS
INTERESSADO: PREFEITO MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE
ASSUNTO: PARECER - PEDIDO DE AQUISIÇÃO DE MOTONIVELADORA

*Senhor Prefeito.
Senhor Pregoeiro.*

RELATÓRIO

O senhor Pregoeiro, em atenção ao pedido formulado pelo Senhor Secretário de Obras deste município, através do memorando n° 089/2019, encaminha o processo de dispensa de licitação, onde solicita a compra em caráter emergencial de uma máquina tipo Motoniveladora, com as especificações constantes no PBS N°080/2019-SEMOB, nos termos do art. 24, IV da lei n° 8.666/93.

Justifica a compra deste equipamento, pois o decreto municipal n° 156/2019, este município, em razão das fortes chuvas que assolam e por consequência a inutilização das vias rurais, o que dificulta não apenas o escoamento da safra de hortifrútis, como também a trafegabilidade das pessoas e principalmente do transporte escolar, resolveu decretar a situação de emergência.

Ressalto que este decreto foi submetido a apreciação da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, que reconheceu esta situação através da Portaria n° 1.141 de 3 de março de 2019, portaria anexa.

Assim, como estamos sob a égide do decreto municipal e da Portaria Federal, esta secretaria, que é responsável pela manutenção e conservação de vias urbanas e rurais deste município, vem justificar o pedido de compra por dispensa de licitação nos termos do art. 24, IV, da Lei n° 8.666/93, de uma máquina tipo Motoniveladora, com as especificações constantes do PBS em anexo, pois este equipamento é de suma importância para dar a devida manutenção em todas as vias prejudicadas pelas chuvas.

Juntou ao pedido a cotação com proposta de três empresas fornecedoras do equipamento de acordo com as especificações da secretaria, onde vislumbrou que a empresas são nacional e mundialmente conhecidas, a saber: Motoniveladora John Deere modelo 670G, valor R\$650.000,00; Motoniveladora Komatsu modelo GD655-5, valor R\$ 780.000,00; e Motoniveladora Caterpillar modelo 140KBR-04-C, valor R\$780.000,00.

De acordo com as propostas a que se sagrou vencedora foi a Motoniveladora John Deere modelo 670G, valor



Estado do Pará
Prefeitura de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

R\$650.000,00, cujo o representante no estado do Pará é a empresa Delta Maquinas Ltda., documentos pertinentes anexados.

É o relatório.
Passo ao parecer.

DO DIREITO

Justifica-se a dispensa de licitação para a contratação de locação do mencionado imóvel, nos termos do art.24, IV, da Lei 8.666/93, que passo a transcrever:

"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;"

Inicialmente cabe asseverar que a situação em tela decorrente de emergência surgida em razão das fortes chuvas que assolam este município sendo que isso forçou o governo municipal através do decreto nº 156/2019 a decretar situação de emergência sendo posteriormente reconhecido pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil através da Portaria nº 1.141 de 3 de março de 2019, portaria anexa.

Doravante, iniciaremos a dissertação acerca do instituto da dispensa de licitação, mais especificamente nos casos de emergência, tendo sempre como parâmetros os princípios da moralidade e impessoalidade na atuação da administração pública.

Para Justen Filho (2002, p. 234),

"a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável a competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público. Toda licitação envolve uma relação de custos e benefícios. Há custos econômicos propriamente ditos, derivados do cumprimento dos atos materiais da licitação (publicação pela imprensa, realização de testes



Estado do Pará
Prefeitura de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

laboratoriais etc.) e da alocação de pessoal. Há custos de tempo, referentes à demora para desenvolvimento dos atos da licitação. Podem existir outras espécies de custos, a serem examinadas caso a caso. Em contrapartida, a licitação produz benefícios para a Administração. Esses benefícios consistem em que a Administração efetivará (em tese) contratação mais vantajosa do que realizaria se a licitação não tivesse existido. Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir. Logo, o procedimento licitatório acarretará o sacrifício do interesse público. Impõe-se a contratação direta porque a licitação é dispensável."

Segundo o autor, as hipóteses de dispensa de licitação podem ser classificadas segundo o ângulo de manifestação de desequilíbrio na relação custo/benefício, do seguinte modo: a) custo econômico da licitação; b) custo temporal da licitação; c) ausência de potencialidade de benefício; e d) destinação da contratação (JUSTEN FILHO, 2002). A dispensa por "emergência", pois, encontra-se respaldada no seu custo temporal, uma vez que a demora no atendimento de algumas situações pode acarretar danos irreversíveis para a sociedade e para o Estado.

Percebe-se, pois, que o interesse público sempre deve estar presente nas dispensas de licitações, o que não significa sobrepor esse ao princípio da isonomia. Ao se dispensar uma licitação, os eventuais concorrentes deverão gozar de tratamento isonômico pela Administração Pública, afastando, desta forma, o personalismo. O que se vê na realidade, porém, é bem diferente da teoria.

Aludido instituto tem provocado grandes polêmicas no âmbito da Administração Pública quando é invocado pelos órgãos licitadores, submetidos aos ditames da Lei nº 8.666/93. Aliás, não só tem causado controvérsias e escândalos revelados pela mídia, bem como inquéritos, sindicâncias, demissões de funcionários públicos de alto e baixo escalão que, por ignorância ou má fé, pretendem usar e abusar do instituto logo que a "necessidade" se faz presente.

A lei é clara e não permite equívocos, apontando as hipóteses taxativas em que a dispensa pode e deve ser exercitada, não permitindo interpretações ampliadas para se eximirem da obrigatoriedade de licitar. Assim, o art. 24 elenca os casos em que a



*Estado do Pará
Prefeitura de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica*

licitação é dispensável. Entretanto, nunca é ocioso dizer que, com certa frequência, o inciso IV do art. 24 é invocado indevida e propositadamente, servindo-se o intérprete de má fé dos vocábulos emergência e urgência, naquele inciso insertos, para encobrir um mau planejamento da Administração.

Daí porque o art. 8º reza:

Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

Em caso de inércia no planejamento, provocando atrasos na execução do objeto da licitação - o que, sem dúvida, implica em aumento de custos - não pode a Administração, simploriamente, elidir o que a lei quer sob alegações de cumprimento do que negligenciou quando da elaboração do edital, lei interna do procedimento licitatório, e contratar diretamente.

Por isso, assim se expressa o Parágrafo único do Art. 8º:

Parágrafo único. É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei.

Vale frisar, não bastam as justificativas pertinentes da dispensa, previstas no art. 26, *caput*, mas a contratação direta deve ser precedida de formalidades, como visto anteriormente

Por fim, é bom que se diga: os funcionários que compõem as Comissões de Licitação e os órgãos requisitantes, responsáveis pelos pedidos de realização de despesas, devem atentar para os dispositivos elencados no capítulo das Sanções Administrativas e da Tutela Judicial. Quanto à punição de tais agentes da Administração Pública, a Lei nº 8.666/93 cuidou de regular o possível abuso quanto à invocação de dispensa e inexigibilidade de licitação, ao impor uma sanção penal em seu art. 89, conforme já comentado.

Logo, o administrador que autorize uma dispensa por emergência, sem observar alguma das formalidades exigidas pela lei, está sujeito a uma pena de detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e



*Estado do Pará
Prefeitura de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica*

multa. Assim, aquele que age com desídia, de forma proposital, e mesmo assim dispensa a licitação, deixa de cumprir um dos requisitos, que é a imprevisibilidade, estando sujeito à sanção prevista.

Ademais, a Lei n° 8.429/92, em seu art. 10, VIII, assevera que:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1° desta Lei, e notadamente:

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente.

Para tais atos, referida lei previu sanções bem rigorosas, como o ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, dentre outras.

Em face do exposto, vale dizer, portanto, para que a contratação direta fundamentada nos casos de emergência seja realizada de forma lícita, necessário se faz a presença dos seguintes requisitos: a urgência concreta e efetiva de atendimento; a plena demonstração da potencialidade do dano; a eficácia da contratação para elidir tal risco, bem como a imprevisibilidade do evento. Daí, estaremos diante de um caso emergencial, como se observa no entendimento do TCU a respeito do assunto:

[...] para a regularidade da contratação por emergência é necessário que o fato não decorra da falta de planejamento, deve existir urgência concreta e efetiva de atendimento, exista risco concreto e provável e a contratação seja o meio adequado de afastar o risco. [TCU. Processo n° 014.243/93-8. Decisão n° 374/1994 - Plenário]. (FERNANDES, 2005:417)

Destarte, diante de demora de decisão judicial ou de decisão suspendendo a contratação resultante de licitação tempestiva, o STJ já decidiu pela contratação provisória:

[...] seria lesão grave impedir-se a administração de manter a limpeza, asseio e conservação das repartições públicas. Deve ser observado, contudo, que a Lei de Licitações traz em seu artigo 24, inciso IV, a possibilidade de contratação temporária, razão



Estado do Pará
Prefeitura de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica



pela qual não há risco de paralisação do serviço público em decorrência da eventual demora na solução definitiva da lide. [STJ. 2ª Turma. AGRMC nº 4081/DF. Registro nº 2001/0100343-5. DJ 29 out 2001. p. 189]. (FERNANDES, 2005: 415).

Portanto, a contratação direta nos casos de emergência deve ser utilizada pela Administração quando restarem presentes todos os pressupostos constantes do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, sendo ainda necessário o cumprimento de formalidades estabelecidas no parágrafo único do art. 26 do mesmo diploma legal, como condição para a eficácia do processo administrativo correspondente:

Art. 26 (...)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço;

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados (

CONCLUSÃO

Ante o exposto, é o PARECER FAVORÁVEL, pela contratação direta de serviços de transporte escolar nos moldes preconizados acima e nos termos do art. 24, IV, da lei nº 8666/93.

Por fim, ao Ilmo. Sr. Prefeito de Monte Alegre para que, querendo, ratifique as razões da justificativa, e proceda a contratação direta mediante dispensa de licitação.

É o meu parecer
S.M.J.,

Monte Alegre (PA), 29 de maio de 2019.

Afonso Otavio Lins Brasil
Procurador Jurídico Dec. 227/2017
OAB/PA nº 10628