



PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 044/2023
PROCESSO Nº 099/2023
PARECER Nº 153/2023
INTERESSADO: SECRETÁRIA MUNICIPAL DE OBRAS
INTERESSADO: SETOR DE COMPRAR E LICITAÇÃO
ASSUNTO: PARECER – ALUGUEL DE ESCAVADEIRA HIDRÁULICA E
RETROESCAVADEIRA.

Senhor Secretário,

RELATÓRIO

O senhor Pregoeiro Municipal, encaminha para parecer o pedido de compras feito pelo senhor Secretário Municipal de Obras através do Memorando nº 214/2023-SEMOB, onde este requer sejam alugados, através da dispensa de licitação, maquinário pesado discriminado pelo PBS nº 27/23 em anexo, sendo 300 horas de Uma Escavadeira Hidráulica, com motor de 170 HP, lança de 2,90m e concha de 1,19m³, ano de fabricação a partir de 2021 e 300 horas de Uma Retroescavadeira 4X4, com motor de 90HP, ano de fabricação a partir de 2021, as quais são utilizadas nos serviços de terraplenagem na recuperação de ruas, ramais e vicinais, afetados pelas chuvas intensas caídas na região amazônica e em especial em nosso Município.

Justifica o senhor Secretário de Obras, que em virtude das fortes chuvas que caíram sobre a região norte, que afetaram drasticamente este município, foi necessário decretar Situação de Emergência, através do Decreto Municipal nº 126, de 17 de março de 2023, o qual foi devidamente reconhecido através da Portaria nº 1.405 de 06 de abril de 2023 (do Ministério do Desenvolvimento Regional, que reconheceu a impossibilidade de trafegabilidade devido a chuvas intensas. Ademais, o Decreto Municipal nº 126/2023, elenca que somente no mês de março e em duas horas choveu 60 milímetros, o que causou vários transtornos. Alega que em decorrência do desastre ocorreram vários danos.

Em decorrência das fortes chuvas, 15km de vias públicas foram danificadas, totalizando 1.917 famílias afetadas em todo o município, o que requer medidas de extrema rapidez e urgência.

Desta feita, há uma situação emergencial latente decretada através do Decreto Municipal nº 126, de 17 de março de 2023, o qual foi devidamente reconhecido através da Portaria nº 1.405 de 06 de abril de 2023 (do Ministério do Desenvolvimento Regional).

O setor de compras e licitações promoveu a cotação dos processos e busca pelos itens solicitados, e elegeu a empresa C. R. F. LIMA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 43.123.119/0001-64, com sua sede situada na Rod. PA 423 Km 1, s/n, Bairro do Planalto, neste ato representado por seu proprietário CARLOS RODRIGO FERREIRA LIMA, brasileiro, portador do RG nº 3885641 2º via PC/PA e do CPF nº 681.175.822-87, com sendo vencedora, pois além da mais barata dada a cotação de preço acosta ao processo, além da empresa gozar de prestígio junto a sociedade local, bem como ao longo dos anos vem participando de vários pregões municipais para o fornecimento dos mesmos produtos, e não tendo em seu histórico qualquer macula.



Ademais, juntou ao pedido além dos documentos exigidos por lei, as certidões federais, estaduais e municipais, que atestam a lisura e credibilidade da empresa.

Consta do processo licitatório as justificativas para a sua aquisição e tipo de licitação, bem como o Decreto Municipal nº 126, de 17 de março de 2023, o qual foi devidamente reconhecido através da Portaria nº 1.405 de 06 de abril de 2023 (do Ministério do Desenvolvimento Regional).

É o relatório.

Passo ao parecer.

DO DIREITO

Preliminarmente tenho considerações importantes a serem levantadas, como os constantes pedidos de compras por dispensa de licitação, seja por situação emergencial ou pela venda de peças exclusivas de marca importadas.

Como se sabe, a regra é a licitação, sendo a sua não utilização apenas nos casos expressos em lei, consoante o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, regulamentado pela Lei 8.666/93. A lei geral de licitação autoriza a não realização de licitação apenas nas hipóteses dos artigos 17 (alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público), 24 (dispensa de licitação) e 25 (hipóteses de inexigibilidade).

Rotineiramente, nos órgãos públicos, as hipóteses de licitação mais utilizadas são as previstas no artigo 24, incisos I e II, denominadas de “compra direta” ou “compra livre”, mas no presente caso, essas compras estão sendo efetuadas com base no Inciso IV do art. 24, ou seja, situação de emergência, sendo aqui que ocorrem os principais vícios, a exemplo da fragmentação indevida de despesa. Mas, o que se entende por fragmentação de despesa?

Tenho por bem afirmar que nesse caso, não estou criando óbices para a compra direta pela situação emergencial, contudo que proteger o município de uma compra que poderia estar, em tese, em desacordo com a lei, não afirmando que esta licitação esta errada ou ilegal. Há diversos acórdãos dos Tribunais de Contas em relação ao fracionamento indevido de despesa a exemplos:

Acórdão nº 183/2019 – TCU – Plenário.

9.13. recomendar (...), que:

(...) 9.13.2. nas licitações para a aquisição de bens e serviços comuns, adote a modalidade de pregão eletrônico; (...)

9.13.4. planeje adequadamente as suas aquisições/contratações, evitando o fracionamento de despesas e compatibilizando-as com a capacidade orçamentária do município, de sorte a permitir a obtenção de preços mais vantajosos nos certames.

Acórdão nº 3.412/2013 – TCU – Plenário.

Consoante orientação do Plenário do TCU, as aquisições de produtos de mesma natureza devem ser planejadas de uma só vez, pela modalidade de licitação compatível com a estimativa da totalidade do valor a ser adquirido. A ausência de



planejamento e a utilização do art. 24, inc. II, da Lei nº 8.666/93 para justificar a dispensa de licitação, nesses casos, caracterizam fracionamento indevido de despesa.

No entanto, tanto em caso de dispensa como no de realização da licitação devem ser observadas regras jurídicas que estabelecem os critérios necessários na escolha do futuro contratado e montagem do processo. Sim, montagem do processo, pois é preciso que se tenha um, com a capa, número, solicitação, justificativa, autorização, reserva orçamentária, empenho e, se for o caso, o contrato e respectiva publicação.

Nos casos de dispensa dos incisos I e II do artigo 24 da Lei 8.666/93 não há necessidade de que haja o parecer jurídico, mas é necessária a pesquisa de preços, conforme já mencionado em acórdãos do TCU, a exemplo dos elencados abaixo:

A discussão sobre a prática constante de utilização de dispensas de licitação é essencial, pois o art. 337-E da Lei nº 14.133/2021 afirma ser crime a contratação direta ilegal. Portanto, cabe ao ordenador de despesas ter atenção redobrada quando dispensar a realização de licitação com base no art. 24 da Lei de Licitações.

Contratação direta ilegal

Art. 337-E. Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

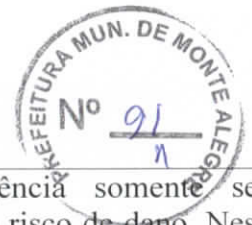
Mesmo que se justifique a dispensa de licitação para a compra dos itens mencionados, nos termos do art.24, IV, da Lei 8.666/93, entendo que qualquer contratação por mais justificada que seja, poderia induzir a questionamentos, vez que, esta contratação aqui em espécie foi objeto da licitação tipo Pregão Presencial nº001/2023, mais uma vez, como dito neste parecer e em outros, dada a sua natureza e principalmente que, mesmo sendo objetos diferentes, o fim a que se destinam é o mesmo, que se a SEMOB, a qual deveriam ter projetados todas essas despesas e principalmente pelo fato de que todos os anos há decretação de situação emergencial.

Esta é a lição de Vera Lúcia Machado D'Avila sobre o tema:

“O enfoque, portanto, delimitador da definição de emergência e urgência, parece convergir ao aspecto ‘tempo’, ou seja, à verificação de que a via normal de decurso de um procedimento licitatório, sem que medidas efetivas sejam imediatamente adotadas pelo administrador, pode transformar-se em resultado danoso às coisas e pessoas, comprometendo a segurança das mesmas.”(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. D’AVILA, Vera Lucia Machado. Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 3 ed. 1998. São Paulo. Malheiros, p. 91).



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica



A dispensa de licitação por emergência somente será admissível se a contratação direta for meio hábil e suficiente para debelar o risco de dano. Nesse sentido, nasce a obrigação de a Administração compor o nexos de causalidade entre a contratação pretendida e a supressão do risco de prejuízos a bens e pessoas.

Assim aduz Maçal Justen Filho com clareza de verbo:

“Em última análise, aplica-se o princípio da proporcionalidade. A contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação do risco de sacrifício dos interesses envolvidos. Mas não haverá cabimento em promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 239).

Como dito acima, a contratação nestes casos necessita de prévia e ampla justificativa, não apenas sobre a emergência, mas também acerca da plena viabilidade do meio pretendido para atendimento da necessidade pública. A Administração deve proceder à solução compatível com a real necessidade que conduz à contratação.

Com maior rigor, mas na mesma linha de entendimento acerca dos pressupostos necessários à contratação direta por emergência, o Tribunal de Contas da União mantém o entendimento exarado conforme decisão do Plenário nº 347/94, de relatoria do Ministro Carlos Átila, abaixo transcrito:

“Calamidade pública. Emergência. Dispensa de licitação. Lei nº 8.666/93, art. 24, IV. Pressupostos para aplicação. 1 – que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente da falta de planejamento, da desidiosa administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída a culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação; 2 – que exista urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou vida de pessoas; 3 – que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso; 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.”

Isto posto, os argumentos e teses ora esposados conduzem a conclusão de que a contratação direta com base na dispensa de licitação por emergência terá assegurada sua legalidade e licitude, uma vez cabalmente demonstrados a potencialidade do dano



o qual pretende combater, bem como a comprovação técnica de que o objeto a ser adquirido por meio da dispensa é essencial para a diminuição ou inoccorrência do prejuízo.

Por oportuno cabe ressaltar que o subscritor desta peça não detém habilitação técnica capaz de aferir quais são os meios mais adequados para o enfrentamento do problema, com o conseqüente afastamento do risco causado. Todavia, o requisitante é o Secretário de Obras sendo que tal órgão deve possuir profissionais técnicos habilitados a confirmar a decisão do agente político, não competindo a este órgão de assessoramento jurídico a análise de tais misteres.

CONCLUSÃO

Entendo que a contratação da empresa C. R. F. LIMA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 43.123.119/0001-64, com sua sede situada na Rod. PA 423 Km 1, s/n, Bairro do Planalto, neste ato representado por seu proprietário CARLOS RODRIGO FERREIRA LIMA, brasileiro, portador do RG nº 3885641 2ª via PC/PA e do CPF nº 681.175.822-87, aqui requerida, por dispensa de licitação, como dito anteriormente, “Mesmo que se justifique a dispensa de licitação para a compra dos itens mencionados, nos termos do art.24, IV, da Lei 8.666/93, poderá, em tese, e digo apenas conjecturando todos os possíveis aspectos jurídicos, nos termos do Memorando nº 214/2023-SEMOB, onde este requer sejam alugados, através da dispensa de licitação, maquinário pesado discriminado pelo PBS nº 27/23 em anexo, sendo 300 horas de Uma Escavadeira Hidráulica, com motor de 170 HP, lança de 2,90m e concha de 1,19m³, ano de fabricação a partir de 2021 e 300 horas de Uma Retroescavadeira 4X4, com motor de 90HP, ano de fabricação a partir de 2021, as quais são utilizadas nos serviços de terraplenagem na recuperação de ruas, ramais e vicinais, afetados pelas chuvas intensas caídas na região amazônica e em especial em nosso Município

Inobstante ao posicionamento deste procurador, o setor de compras e licitação, órgão responsável pelas compras municipais, em declaração anexa, afirma esta licitação esta de acordo com a necessidade do serviços, com a comprovação através de orçamentos constantes do processo, e registros fotográficos conforme relatório em anexo.”

Por fim, não compete a este procurador julgar os pedidos das secretarias, apenas verificar a legalidade dos pedidos e no meu entender não vislumbro, na documentação apresentada qualquer macula jurídica além das situações ao norte mencionadas.

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

É o meu parecer
S.M.J.,

Monte Alegre (PA), 01 de agosto de 2023

Afonso Otávio Lins Brasil
Procurador Jurídico Dec. 008/2021
OAB/PA nº 10628