



Processo Nº: 011/2025

Assunto: AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE LIMPEZA.

Interessado: Secretaria Municipal de Administração.

PARECER JURÍDICO

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO MEDIANTE DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DA SITUAÇÃO EMERGE [REDACTED] DO INCISO VIII, ART. 75 DA LEI 14.133/21). POSSIBILIDADE, DESDE QUE OBSERVADAS AS CONSIDERAÇÕES FEITAS NESTE OPINATIVO.

1. DO RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre procedimento administrativo oriundo da Secretaria Municipal de Administração, visando a contratação de empresa especializada para a fornecimento de material de limpeza para o município diante na necessidade urgente e imprevista de atender à demanda por itens indispensáveis para a higienização e manutenção das condições mínimas de saúde e segurança em diversos órgãos e unidades municipais, bem como no Termo de Referência.

No que importa à presente análise, os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

- i. Termo de formalização de demanda;
- ii. Termo de referência da contratação;
- iii. Despacho de Autorização do Prefeito;
- iv. Pesquisa mercadológica
- v. Propostas;





- vi. Resumo dos fatos expedido pelo Departamento de Compras;
- vii. Despacho disponibilidade orçamentária;
- viii. Documentos da empresa;
- ix. Dotação;
- x. Minuta de Contrato;

É o relatório, ainda que sucinto.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DA FACULDADE DE DISPENSAR DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DA CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL (III DA LEI 14.133/21).

Como sabido, a ordem constitucional consagra a regra da realização de prévio procedimento licitatório para a contratação de bens e serviços pela Administração Pública, conforme art. 37, inc. XXI, da Carta Magna, abaixo transcrito:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

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. (grifamos)

Vê-se que há exceções à regra, sendo previstos casos específicos para os quais a própria Constituição, nos termos descritos em lei própria, dispensou ou não exigiu a realização da licitação.

Por meio de tais permissivos, a Administração Pública não se veria obrigada a realizar o certame por expressa disposição legal, em razão de motivos afetos à oportunidade e conveniência administrativas e em face da inviabilidade da competição entre os particulares.





Ressalvando que o administrador respeite determinados princípios fundamentais (cf. art. 37, *caput*, CF), bem como disposições específicas para sua correta atuação, sempre balizada no interesse público, ou seja, não é dado ao administrador realizar contratações da forma que entender mais interessante, devendo seguir as determinações constitucionais e infraconstitucionais relativas à matéria.

Sendo assim, pelos valores orçados pelo setor competente, bem como, pela própria sugestão da **secretaria de administração** a contratação pleiteada pode ser processada e classificada como dispensa em razão da necessidade emergencial.

Nesta vereda, a Nova Lei de Licitações, em seu art. 75, inciso VIII, institui exceção ao dever de licitar, quando estabelece que

Art. 75. É dispensável a licitação: (...)

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos 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 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

Ict oculi, as contratações emergenciais para o caso de aquisição de materiais de limpeza, podem ser enquadradas na hipótese do supracitado artigo, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço/fornecimento, poderão ser dispensadas de realização de prévio procedimento licitatório.

Há de se observar, contudo, que enquanto não vier o Paine Nacional de Compras Públicas (PNCP) o espírito da transparência que ele traz deve ser mantido na sua integralidade, oportunizando a máxima publicidade nos sítios eletrônicos oficiais.

Ademais, em razão dos valores acima dispostos, entendeu o Legislador que se justificaria a realização de licitação o que envolve operacionalização e custos, bem como, tempo para a realização do feito, sendo estes superiores ao benefício que dela, licitação, advirá.

2.2. DOS DEMAIS ELEMENTOS LEGAIS (CONDICIONANTES)





É indispensável que a Administração avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado. Esse foi o entendimento proferido pelo TCU no Acórdão 403/2013 – Primeira Câmara, **assim, ainda que alguns dos demais elementos abaixo estejam comprovados nos autos, busquemos reafirmá-los:**

(i) *Para a realização da contratação por dispensa, faz-se mister, diante do atendimento aos preceitos da competitividade e da economicidade, que a Administração propicie a participação do maior número possível de interessados, devendo constar nos autos no **mínimo 3 (três) propostas**, não devendo o Ente Público se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas, deverá empreitar esforços para obter maior número de cotação de cotações de fontes, exceto em casos justificados, conforme vários entendimentos da Corte de Contas (TCU).*

(ii) *Recomenda-se o cuidado do agente público na realização das cotações de preço, de modo a garantir que os preços propostos sejam compatíveis com os praticados no mercado, **evitando o superfaturamento**, bem como, que tais propostas sejam colhidas em empresas especialistas no objeto a ser contratado, advoga-se também que seja garantido a competitividade e sigilo das propostas ainda que em sede de emergencial, na salvaguarda da economicidade, seleção da proposta mais vantajosa e da impessoalidade de escolha do fornecedor, bem como, que visualize-se o histórico contratual da empresa afim de que constate-se o mínimo de experiência.*

(iii) **Sugere-se ainda que, em atendimento a Lei complementar 123/2006, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014¹, nas contratações por dispensa de licitação, sejam contratadas preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte.**

(iv) *Ademais, cabe ainda, atender ao comando constitucional estabelecido no art. 195, § 3º, no qual veda o Poder Público contratar pessoa jurídica que esteja em débito com o sistema da seguridade social, deve a Administração exigir do prestador de serviço à comprovação de atendimento a estas exigências, com a apresentação das certidões negativas do FGTS e da Receita Federal. Esta última é igualmente exigível, em face das contribuições sociais (PIS/PASEP, Cofins e CSLL,*

¹ Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

(...)
IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, **nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48**





INSS – Unificada² administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, bem como, comprovação de habilitação jurídica, e regularidade fiscal trabalhista (com as respectivas certidões estadual, municipal, e de débitos trabalhistas).

(v) Chegando ao fim, mas não menos importante, condiciona-se a contratação desde que a mesma não seja tida como parcelas de mesma obra ou serviço, ou ainda, de mesma natureza e no mesmo local que possam a ser realizadas conjunta e concomitantemente, nos termos do §5º do art. 23 da lei 8.666/93, devendo fazer a Prefeitura planejamento ordinário anual para suas compras e serviços, sob pena de fracionamento de despesas, consoante orienta Tribunal de Contas da União em julgado similar, quais sejam:

“(....) determinar à Prefeitura Municipal de Araguari/MG que observe rigorosamente as disposições da Lei n.º 8.666/93, coibindo o uso irregular da dispensa de licitação em aquisições de mesma natureza, cujo montante total ultrapasse o limite máximo vigente, tendo em vista o disposto nos art. 23, § 2º, c/c o art. 24, II, da referida Lei”. (AC-1473-15/08 – 1ª Câmara. Sessão: 13/05/08. Classe: Relator: Ministro Guilherme Palmeira - FISCALIZAÇÃO – REPRESENTAÇÃO.)

“2.15. No que se refere à despesa com serviços gráficos, a responsável relacionou, [...], despesas sem licitação que atingem o montante de R\$13.736,00, superior ao valor consignado no relatório de auditoria interna que foi de apenas R\$9.400,00 [...]. O mesmo ocorre com as despesas com publicações, no período de janeiro a setembro/2002, cujo valor informado pela responsável é de R\$ 17.974,40 [...], superior ao consignado pelo Controle Interno (subitem 3.8.1). Logo fica patenteado o descumprimento do art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993, que fixa em R\$ 8.000,00 o limite de dispensa para compras e outros serviços.

2.16. O argumento esposado pela ex-gestora do Coren/PA, no sentido de que as despesas individuais referentes a cada um dos casos são inferiores ao limite exigido para contratação por meio de licitação não pode prosperar, visto que a despesa pertinente a cada objeto deve ser considerada no seu todo, embora o objeto seja divisível. O parcelamento não pode conduzir à fuga ao procedimento de licitação.

2.17. É pacífico o entendimento desta Corte de Contas (Acórdãos 73/2003 - 2ª Câmara; 66/99 - Plenário) no sentido de que as compras devem ser

² Portaria MF 358, de 5 de setembro de 2014, alterada pela Portaria MF nº 443, de 17 de outubro de 2014, unificou as certidão previdenciária com certidão demais tributos federais.





programadas pelo total para todo o exercício financeiro, observando o princípio da anualidade do orçamento, consoante o estabelecido no art. 8º, caput, da Lei nº 8.666/1993. Na situação sob exame constata-se que não houve planejamento adequado das compras, na forma do inciso II do §7º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993, ensejando o fracionamento da despesa, cujo total superou o limite fixado no art. 24, inciso II, do citado diploma legal. (.....)

[ACÓRDÃO]

9.4. determinar ao Coren/PA que:

9.4.1. observe o disposto nos arts. 8º, 15, §7º, inciso II; e 23, §§ 1º a 5º da Lei nº 8.666/1993, programando a despesa pelo total para todo o exercício financeiro, em atenção ao princípio da anualidade do orçamento, evitando fracionamentos ilícitos de despesa;” (Acórdão 3373/2006 – 1ª Câmara, de 21.11.06 Classe: VI - Relator: Ministro Augusto Nardes - FISCALIZAÇÃO – REPRESENTAÇÃO.)

(vii) Após ratificada a justificativa da contratação pelo Ordenador de Despesas, que seja dada publicidade do retro contratação.

3. DA CONCLUSÃO

Ante o Exposto, com fulcro nos princípios da administração pública, opinamos pela legitimidade da contratação por dispensa de licitação em razão da situação emergencial com o respectivo parecer jurídico, consoante fundamentação amplamente debatida, assim, desde que sejam cumpridas as exigências da Lei 14.133/21 e as condicionantes neste parecer.

Ressalta-se, por oportuno, que o setor de compras – ou a quem competir – deve informar nos autos a ausência de fracionamento de despesas, dando legitimidade a prática dos atos administrativos aqui apresentados.

Este é o meu parecer, sem embargo de outras opiniões.

Bom Conselho/PE, em 04 de fevereiro de 2025.

Romário Tenório Ferro
Procurador Geral Adjunto
Matrícula: 20251018

ROMÁRIO TENÓRIO FERRO

Procurador Geral Municipal Adjunto

