



**PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM CONSELHO**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL**

**Parecer Jurídico - PGM/AJM**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO:** Nº 004/2023.

**MODALIDADE:** PEDIDO DE COTAÇÃO – DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 001/2023.

**MÉRITO:** ANÁLISE DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO.

**INTERESSADOS:** Secretaria de Educação, Cultura, Esportes, Lazer, Juventude e Turismo.

**EMENTA:** LICITAÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAR SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR. Demonstrada de forma efetiva a potencialidade de dano caso não haja execução do Serviço de Transporte escolar, mostra-se a contratação direta em caráter emergencial por 30 dias, como via adequada para eliminar o risco de adiar a continuidade do ano letivo.

**I - RELATÓRIO**

Para exame e parecer desta Assessoria Jurídica a Secretaria Municipal de Educação, por intermédio de sua secretária, encaminhou o Processo Administrativo em epígrafe, que versa sobre processo de Cotação de Preços, para posterior dispensa de licitação, em caráter emergencial da contratação de empresa para executar serviços de transporte escolar no Município de Bom Conselho/PE.

A consulta versa sobre a regularidade do processo de dispensa de licitação por força de situação emergencial, instaurado com vistas à contratação de empresa para execução do serviço de transporte escolar.

Ressalta-se inicialmente que se trata de parecer opinativo, que não possui nenhum poder vinculante às autoridades consulentes, apenas apresenta fundamentos para nortear os atos decisórios da Administração segundo a legalidade e demais preceitos cogentes à espécie.

*[Assinatura]*





Oportunamente destaca-se que o exame a ser realizado pelo presente possui extrema relevância e exige uma avaliação acurada da norma e dos fatos apresentados, pois inclusive os órgãos fiscalizadores do Poder Público possuem especial enfoque na análise sobre os fundamentos aplicados em alterações contratuais decorrentes de licitações, com o intuito de coibir a mácula aos princípios constitucionais do caput do artigo 37 da Carta Magna.

Feito o sintético relatório, passo a fundamentar.

## II – DOS FATOS

*In casu*, através do processo de dispensa de licitação posto em análise, a Administração Municipal pretende realizar contratação direta de empresa com vistas ao transporte escolar, haja vista a iminência de interrupção desses serviços.

Conforme termos do ofício inaugural que destaca que houve/haverá rompimento do contrato anterior vigente, e munido das informações necessárias e suficientes para deflagrar de início o processo licitatório, foi determinado pelo Gestor, a autuação de processo de dispensa, com base no termo de referencia e projeto básico anterior, bem como, a elaboração de novo projeto básico para deflagração de novo processo licitatório, com a verificação e aferição dos referido roteiros, pelos elementos constantes de processos anteriores e outros arquivos da Secretaria Municipal de Educação.

## III – DA FUNDAMENTAÇÃO

Do aspecto material do processo de dispensa de licitação por força de situação emergencial.

É dispensável a licitação nos casos de emergência, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, consoante artigo 24, IV, da Lei 8.666/93, senão 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, serviços, equipamentos e outros bens, público 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; (grifei).

*Assinatura*





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 o 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 públicas, os bens particulares, o transporte coletivo, a habitação ou o trabalho em geral [...]. (MEIRELLES, 2007: 281, *grifo do autor*).

Para o enquadramento da hipótese como *emergência*, que justificaria a contratação direta, JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR define:

*A emergência como hipótese de dispensa de licitações (...) é caracterizada pela obrigação imediata ou urgente que tem a administração pública de evitar situações que possam causar prejuízos ou o comprometimento da segurança das pessoas. Parece-nos que dois requisitos são importantes e até indispensáveis para que possa o administrador, sem praticar qualquer ilegalidade se utilizar de permissivo legal. O primeiro é o da obrigatoriedade de a emergência ser reconhecida e declarada em cada caso. A segunda diz respeito à imprevisibilidade da situação dentro de um quadro de mediana percepção pelo administrador.*

Do mesmo modo, MARÇAL JUSTEN FILHO ensina:

*A contratação administrativa pressupõe atendimento do interesse público. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público. (...) Na generalidade dos casos em que o Estado se dispõe a contratar, é motivado a atuar para evitar dano potencial. Toda e qualquer contratação administrativa retrata a necessidade e conveniência de uma atuação conjugada entre o Estado e terceiros. Uma interpretação ampla do inc. IV acarretaria, por isso, a dispensa de licitação como regra geral. O argumento da urgência sempre poderia ser utilizado. Ora, a ausência de licitação não constitui a regra, mas a exceção. O inc. IV deve ser interpretado à luz desse princípio. O dispositivo enfocado refere-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acutelatória do interesse público. (grifamos).*

Para ANTÔNIO CARLOS CINTRA DO AMARAL:

*A emergência é 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 da licitação não é compatível com a solução necessária no momento preconizado, não se caracteriza a emergência.*





A emergência, portanto, é caracterizada como a situação que demanda providências imediatas sob pena de comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, que não poderia aguardar o trâmite normal de um procedimento licitatório. Assim, para a dispensa de licitação, o autor citado acima afirma necessária a presença de dois requisitos, quais sejam:

**a) Demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano:** a urgência deve ser concreta e efetiva. (...) O comprometimento à segurança significa risco de destruição ou de sequelas à integridade física ou mental de pessoas ou, quanto a bens, o risco de seu perecimento ou deterioração.

**b) Demonstração de que a contratação é de via adequada e efetiva para eliminar o risco:** a contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente de eliminar o risco. Havendo risco de lesão ao interesse público, a contratação deve ser realizada, punindo-se o agente que não adotou as cautelas necessárias. (destacamos).

Sobre o tema, recentemente o Tribunal de Contas da União assim decidiu:

*É possível a contratação por dispensa de licitação, com suporte no comando contido no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, ainda que a emergência decorra da inércia ou incúria administrativa, devendo ser apurada, todavia, a responsabilidade do agente público que não adotou tempestivamente as providências a ele cabíveis. Acórdão n.º 425/2012-TCU-Plenário, TC-038.000/2011-3, rel. Min. José Jorge, 29.2.2012.*

No que tange ao momento da formalização do processo administrativo e da consequente celebração do contrato, MARÇAL JUSTEN FILHO explica:

*A ausência de forma escrita acarreta a nulidade do contrato, que não produzirá efeito algum (excetuada a hipótese referida no parágrafo único). A gravidade da consequência também se destina a reprimir atuações indevidas e ilícitas. O terceiro não poderá arguir boa-fé ou ignorância acerca da regra legal. Se aceder à contratação verbal, arcará com as consequências. Mas é necessário admitir a existência e validade de contratos administrativos verbais, quando a formalização for materialmente impossível ou incompatível com os pressupostos da própria contratação. (...) Existem situações emergenciais que demandam início imediato da execução da prestação pelo particular. Nesses casos, aguardar a formalização poderia acarretar a inutilidade da contratação, eis que algum dano irreparável poderia concretizar-se. Quando estiverem tais pressupostos, caberá a contratação verbal, a qual deverá ser formalizada no mais breve espaço de tempo. (...) Assim como a urgência autoriza a contratação direta (art. 24, IV), também pode conduzir a que a formalização da avença seja posterior ao início da execução da prestação devida pelo particular, sempre que as circunstâncias assim o exijam. Trata-se de uma ressalva de força maior, implicitamente prevista em todo dispositivo normativo.*

No caso em análise, a SME assim justificou a necessidade da contratação emergencial (Solicitação/Termo de Referência), conforme os autos.

*Assinatura*





O valor total para a cotação corresponde à proposta ofertada pelo projeto básico inicial, tendo que apresentar proposta e a documentação legal exigida.

No que tange ao preço a ser pago, insta asseverar o que já foi exposto na composição de custos, do projeto básico inicial.

Frise-se que, nos termos do art. 26, parágrafo único, III da Lei n. 8.666/93, o processo de dispensa de licitação deve estar instruído com a **justificativa do preço**, o que não significa dizer que deva ser o menor preço do mercado, bastando que esteja de acordo com a média do preço de mercado. No caso, a SME comprovou através do seu projeto básico anterior que referenciou a antiga contratação, mantendo-se os valores orçados.

Assim, **a par das eventuais informações**, verifica-se que o processo administrativo está devidamente instruído com a justificativa do preço e que este, segundo a SME, está de acordo com o praticado no mercado.

Das justificativas apresentadas e dos documentos que instruem o processo administrativo verifica-se ter se caracterizado a situação de urgência/emergência prevista em lei, expressamente declarada pela Secretária Municipal de Educação, o que confere fundamento fático e jurídico à contratação direta, considerando a impossibilidade de continuidade do contrato decorrente do processo licitatório anterior.

Por fim, ressalte-se, a contratação fundamentada no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 não estaria obstada, desde restasse devidamente caracterizada a situação de urgência.

### III – CONCLUSÃO

Posto isso, e frisando-se que a presente análise se restringe ao aspecto estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos órgãos envolvidos as informações prestadas, com base nas quais esta análise jurídica foi realizada, **opina-se** pela possibilidade da contratação direta, com base no pedido de cotação publicado para dispensa de licitação.






Que seja instruído o feito, com base na documentação que será apresentada e retorne os autos com a posterior formalização do processo e do contrato administrativo (**devendo a SME convalidar os atos praticados**), neste caso específico, com fundamento nos artigos 24, IV e 26 da Lei nº 8.666/93.

Submeta-se o referido parecer para análise do Procurador Geral do Município.

Submeta-se também o referido parecer para análise da Autoridade competente, e após manifestação, retornem os autos a Comissão Permanente de Licitação.

**É o Parecer, salvo melhor juízo.**

Bom Conselho/PE, 21 de março de 2023.

  
**Dr. Igor Ferro Ramos**  
Advogado  
Assessor Jurídico Parecerista  
**OAB/PE nº 58.637.**

