



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

Assunto: Processo de Dispensa de Licitação

Ofício nº 13/2021 – GABINETE-PMU ✓

TIPO: MENOR PREÇO

MODALIDADE: DISPENSA DE LICITAÇÃO

OBJETO: Contratação de empresa para aquisição de passagens aérea.

Direito Administrativo. Licitação. Contratação direta em razão de situação de emergência. Art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93. ✓

1. RELATÓRIO

Foi-nos encaminhado expediente em que se formula consulta acerca da legalidade na contratação direta com dispensa de licitação em caráter emergencial de aquisição de passagens aérea, para atender as necessidades do Gabinete da Sra. Prefeita do Município de Ulianópolis.

Na sua justificativa a Sra. Secretária menciona a situação de emergência no qual foi decretada no município pela Sra. Prefeita através do Decreto Municipal 012/2021 – PMU. ✓

Pois, conforme documentos anexo a gestão 2016/2020 não prorrogou os contratos administrativos de serviços essenciais, e em decorrência desse fato, foi necessário o decreto de situação de emergência para contratar por dispensa de licitação com fundamento em seu inciso IV do artigo 24 da Lei 8.666/93.

Este é o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

Sabe-se que o Parecer Jurídico em Processos Licitatórios cumpre a função de análise à legalidade do procedimento, bem como os pressupostos formais da contratação, ou seja, avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo de contratação pública com o sistema jurídico vigente. Desta forma, a conveniência da realização de determinada contratação fica a cargo do Gestor Público, ordenador das despesas.

Trata-se de exame de dispensa de licitação com fulcro no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, objetivando a aquisição de passagens aérea, para atender as necessidades do Gabinete da Sra. Prefeita do Município de Ulianópolis, por até 60 dias, em caráter emergencial.

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece que:

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;

(...) [grifamos]



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

A urgência quanto à contratação decorre, em virtude da gestão governamental 2016/2020 não ter prorrogado os contratos administrativos de serviços e fornecimento de produtos essenciais, para dar continuidade ao serviço público no município de Ulianópolis.

A Excelentíssima Prefeita de Ulianópolis emitiu o decreto de situação de emergência para que fossem realizadas contratações por dispensa de licitação (Decreto Municipal 012/2021 – PMU).

Por essa razão a presente análise é realizada sob excepcional urgência, focando-se nos aspectos jurídicos mais relevantes da questão.

A contratação direta pretendida pelo órgão consulente tem fundamento legal no art. 24, IV, da Lei de Licitações.

Na doutrina de Marçal Justen Filho, as preleções são no sentido de que as contratações diretas para enfrentar situações emergenciais ou calamitosas devem ser tratadas com parcimônia.

A contratação administrativa pressupõe atendimento às necessidades coletivas e supraindividuais. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público. Se inexistisse um interesse em risco, nem caberia intervenção do Estado. A atividade pública não pode ser suprimida ou diferida para o futuro. Afinal, essas são características inerentes à Administração Pública.

Na generalidade dos casos em que o Estado se dispõe a contratar, é motivado a atuar para evitar danos potencial. Toda e qualquer contratação administrativa retrata a necessidade e a conveniência de uma atuação conjugada entre o Estado e terceiros.

O dispositivo enfocado refere-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

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 acautelatória dos interesses que estão sob tutela estatal.

III-DO CONCEITO DE EMERGÊNCIA

Todos os ramos do Direito contêm regras específicas a propósito de situações emergenciais. No direito público, é ainda maior a relevância do fenômeno. Trata-se de manifestação do instituto da “necessidade”. Nele estão abrangidas todas as situações de excepcionalidade, caracterizadas pela anormalidade. A necessidade (aí abrangida a emergência) retrata-se na existência de situação fática onde há potencial de dano caso sejam aplicadas as regras-padrão.

Observe-se que o conceito não é meramente “fático”. Ou seja, emergência não é simplesmente uma situação fática anormal. A emergência é um conceito relacional entre a situação fática anormal e a realização de certos valores. Somente se pode entender o conceito de emergência quando compreendemos a natureza teleológica das regras jurídicas. (...) A emergência consiste em ocorrência fática que produz modificação na situação visualizada pelo legislador como padrão. A ocorrência anômala (emergência) conduzirá ao sacrifício de certos valores se for mantida a disciplina jurídica estabelecida como regra geral. A situação emergencial põe em risco a satisfação dos valores buscados pela própria norma ou pelo ordenamento em seu todo.

No caso específico das contratações diretas via dispensa, a emergência significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses. Demora em realizar a prestação produziria risco de sacrifício de



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter a contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores.

IV- PRESSUPOSTOS DA CONTRATAÇÃO DIRETA

Para dispensa da licitação, incumbe à Administração avaliar a presença de dois requisitos:

- a) Demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano: a urgência deve ser concreta e efetiva. Não se trata de urgência simplesmente teórica. Deve ser evidenciada a situação concreta existente, indicando-se os dados que evidenciam a urgência;
- b) Demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco: a contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente para eliminar o risco. Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação. Trata-se, portanto, de expor a relação de causalidade entre a ausência de contratação e a ocorrência de dano – ou, mais precisamente, a relação de causalidade entre a contratação e a supressão do risco de dano.

No caso premente, o risco é potencial e iminente, pois para tanto, deixar a população à mingua de toda sorte esperando que se concretize processo licitatório para que se viabilize o a necessidade dos assistidos o prejuízo poderá se tornar incalculável.

Cumprido examinar, ademais, a observância dos requisitos da dispensa de licitação, expostos no art. 26, parágrafo único, da Lei de Licitações, que assim dispõe:



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

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.

(...)

(grifou-se)

O inciso I restou atendido a partir da justificativa e documentos juntados aos autos administrativos, entendendo caracterizada a situação de emergência a justificar, no caso concreto, a contratação direta da empresa fornecedora do serviço/produtos pelo prazo de 60 dias, enquanto são ultimados os atos necessários para o processo licitatório.



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

Forçosa a atualização de todas as certidões destinadas à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista da contratada, cuja validade alcance o seu termo final antes da assinatura do instrumento contratual, nos termos dos arts. 27 a 29 da Lei nº 8.666/93.

V- CONCLUSÃO

Diante do exposto, lógico sem adentrarmos na conveniência e oportunidade da contratação que ora se impõe, concluímos pela possibilidade desta por meio da licitação dispensável nos termos do art. 24, inciso IV, da lei 8.666/93, vez que presente o requisito da urgência a embasar a contratação direta para a aquisição de passagens aérea, para atender as necessidades do Gabinete da Sra. Prefeita do Município de Ulianópolis.

É o parecer.

À consideração superior.

Ulianópolis-PA, 20 de janeiro de 2021.

Fredman Fernandes de Sousa
OAB/PA nº 24709-A
Advogado

Fredman Fernandes de Souza

Procurador Municipal

Decreto Municipal 016/2021

Gabinete Municipal
de Ulianópolis
Controlador Interno
Concluído

Serviço Realizado



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

Assunto: Processo de Dispensa de Licitação

Ofício n° 05/2021 – SEPLAN-ULN

TIPO: MENOR PREÇO

MODALIDADE: DISPENSA DE LICITAÇÃO

OBJETO: Contratação de empresa para aquisição de passagens aérea.

Direito Administrativo. Licitação. Contratação direta em razão de situação de emergência. Art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93. ✓

1. RELATÓRIO

Foi-nos encaminhado expediente em que se formula consulta acerca da legalidade na contratação direta com dispensa de licitação em caráter emergencial de aquisição de passagens aérea, para atender as necessidades da Secretaria de Planejamento do Município de Ulianópolis.

Na sua justificativa o Sr. Secretário menciona a situação de emergência no qual foi decretada no município pela Sra. Prefeita através do Decreto Municipal 012/2021 – PMU. ✓

Pois, conforme documentos anexo a gestão 2016/2020 não prorrogou os contratos administrativos de serviços essenciais, e em decorrência desse fato, foi necessário o decreto de situação de emergência para contratar por dispensa de licitação com fundamento em seu inciso IV do artigo 24 da Lei 8.666/93.

Este é o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

Sabe-se que o Parecer Jurídico em Processos Licitatórios cumpre a função de análise à legalidade do procedimento, bem como os pressupostos formais da contratação, ou seja, avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo de contratação pública com o sistema jurídico vigente. Desta forma, a conveniência da realização de determinada contratação fica a cargo do Gestor Público, ordenador das despesas.

Trata-se de exame de dispensa de licitação com fulcro no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, objetivando a aquisição de passagens aérea, para atender as necessidades da Secretaria de Planejamento do Município de Ulianópolis, por até 60 dias, em caráter emergencial.

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece que:

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;

(...) [grifamos]



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

A urgência quanto à contratação decorre, em virtude da gestão governamental 2016/2020 não ter prorrogado os contratos administrativos de serviços e fornecimento de produtos essenciais, para dar continuidade ao serviço público no município de Ulianópolis.

A Excelentíssima Prefeita de Ulianópolis emitiu o decreto de situação de emergência para que fossem realizadas contratações por dispensa de licitação (Decreto Municipal 012/2021 – PMU).

Por essa razão a presente análise é realizada sob excepcional urgência, focando-se nos aspectos jurídicos mais relevantes da questão.

A contratação direta pretendida pelo órgão consulente tem fundamento legal no art. 24, IV, da Lei de Licitações.

Na doutrina de Marçal Justen Filho, as preleções são no sentido de que as contratações diretas para enfrentar situações emergenciais ou calamitosas devem ser tratadas com parcimônia.

A contratação administrativa pressupõe atendimento às necessidades coletivas e supraindividuais. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público. Se inexistisse um interesse em risco, nem caberia intervenção do Estado. A atividade pública não pode ser suprimida ou diferida para o futuro. Afinal, essas são características inerentes à Administração Pública.

Na generalidade dos casos em que o Estado se dispõe a contratar, é motivado a atuar para evitar danos potencial. Toda e qualquer contratação administrativa retrata a necessidade e a conveniência de uma atuação conjugada entre o Estado e terceiros.

O dispositivo enfocado refere-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

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 acautelatória dos interesses que estão sob tutela estatal.

III-DO CONCEITO DE EMERGÊNCIA

Todos os ramos do Direito contêm regras específicas a propósito de situações emergenciais. No direito público, é ainda maior a relevância do fenômeno. Trata-se de manifestação do instituto da “necessidade”. Nele estão abrangidas todas as situações de excepcionalidade, caracterizadas pela anormalidade. A necessidade (aí abrangida a emergência) retrata-se na existência de situação fática onde há potencial de dano caso sejam aplicadas as regras-padrão.

Observe-se que o conceito não é meramente “fático”. Ou seja, emergência não é simplesmente uma situação fática anormal. A emergência é um conceito relacional entre a situação fática anormal e a realização de certos valores. Somente se pode entender o conceito de emergência quando compreendemos a natureza teleológica das regras jurídicas. (...) A emergência consiste em ocorrência fática que produz modificação na situação visualizada pelo legislador como padrão. A ocorrência anômala (emergência) conduzirá ao sacrifício de certos valores se for mantida a disciplina jurídica estabelecida como regra geral. A situação emergencial põe em risco a satisfação dos valores buscados pela própria norma ou pelo ordenamento em seu todo.

No caso específico das contratações diretas via dispensa, a emergência significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses. Demora em realizar a prestação produziria risco de sacrifício de



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter a contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores.

IV- PRESSUPOSTOS DA CONTRATAÇÃO DIRETA

Para dispensa da licitação, incumbe à Administração avaliar a presença de dois requisitos:

- a) Demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano: a urgência deve ser concreta e efetiva. Não se trata de urgência simplesmente teórica. Deve ser evidenciada a situação concreta existente, indicando-se os dados que evidenciam a urgência;
- b) Demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco: a contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente para eliminar o risco. Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação. Trata-se, portanto, de expor a relação de causalidade entre a ausência de contratação e a ocorrência de dano – ou, mais precisamente, a relação de causalidade entre a contratação e a supressão do risco de dano.

No caso premente, o risco é potencial e iminente, pois para tanto, deixar a população à mingua de toda sorte esperando que se concretize processo licitatório para que se viabilize o a necessidade dos assistidos o prejuízo poderá se tornar incalculável.

Cumprido examinar, ademais, a observância dos requisitos da dispensa de licitação, expostos no art. 26, parágrafo único, da Lei de Licitações, que assim dispõe:



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

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.***

(...)

(grifou-se)

O inciso I restou atendido a partir da justificativa e documentos juntados aos autos administrativos, entendendo caracterizada a situação de emergência a justificar, no caso concreto, a contratação direta da empresa fornecedora do serviço/produtos pelo prazo de 60 dias, enquanto são ultimados os atos necessários para o processo licitatório.



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS

Forçosa a atualização de todas as certidões destinadas à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista da contratada, cuja validade alcance o seu termo final antes da assinatura do instrumento contratual, nos termos dos arts. 27 a 29 da Lei nº 8.666/93.

V- CONCLUSÃO

Diante do exposto, lógico sem adentrarmos na conveniência e oportunidade da contratação que ora se impõe, concluimos pela possibilidade desta por meio da licitação dispensável nos termos do art. 24, inciso IV, da lei 8.666/93, vez que presente o requisito da urgência a embasar a contratação direta para a aquisição de passagens aérea, para atender as necessidades da Secretaria de Planejamento do Município de Ulianópolis.

É o parecer.

À consideração superior.

Ulianópolis-PA, 20 de janeiro de 2021.

Fredman Fernandes de Souza
OAB/PA nº 24709-A
Advogado

Fredman Fernandes de Souza

Procurador Municipal

Decreto Municipal 016/2021

Arquivo Municipal
de Ulianópolis
Controle Interno
Contendo

Secretaria Responsável