



PREFEITURA MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS
CNPJ/MF: 83.334.672/0001-60
Controladoria Geral do Município

CONTROLE INTERNO MUNICIPAL

Parecer: nº 668/CGMU/CI/Decreto/131/2013/GAB/2021.

Processo: nº 685/Análise de documentos que fazem referência ao **PROCESSO ADMINISTRATIVO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 006/2021-DL-FME, REFERENTE A CONTRATAÇÃO EM CARÁTER EMERGENCIAL, DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ULIANÓPOLIS.**

Origem: Secretaria Municipal de Educação/Fundo Municipal de Educação.

Documento: Comunicação Interna nº 139/2021/Secretaria Municipal de Administração e Finanças/Departamento de Licitação e Contratos, Processo de Dispensa de Licitação nº 006/2021 – DL – FME, Processo Administrativo nº 010/2021/Justificativa/SEMED, fls.01/06, Comunicação Interna nº 020/2021/Justificativa/Termo de Referência/Mapas de Rotas/Coordenador de Transporte/Secretaria Municipal de Educação/Fundo Municipal de Educação, fls. 07/31, Solicitação de Cotação de Preços/Secretaria Municipal de Educação/Fundo Municipal de Educação, fls. 32, Cotação de Preços da Empresa FURTADO SOUZA EMPREENDIMENTOS EIRELI – CNPJ: 35.829.669/0001-75, fls. 33/35, Solicitação de Cotação de Preços/Secretaria Municipal de Educação/Fundo Municipal de Educação, fls. 36, Proposta de Preços da Empresa F & T TRANSPORTES EIRELI – CNPJ: 40.692.305/0001-26, fls. 37, Solicitação de Cotação de Preços/Secretaria Municipal de Educação/Fundo Municipal de Educação, fls. 38, Proposta de Preços da Empresa V. S. LOCAÇÃO E SERVIÇOS – EIRELI – CNPJ: 17.330.996/0001-04, fls. 39/40, Mapa de Cotação de Preços, fls. 41/42, Despacho do Setor de Licitação/Secretaria Municipal de Educação/Fundo Municipal de Educação à Empresa F & T TRANSPORTES EIRELI – CNPJ: 40.692.305/0001-26, fls. 43, documentos de habilitação da Empresa F & T TRANSPORTES EIRELI – CNPJ: 40.692.305/0001-26, fls. 44/70, Ofício nº 632/2021/Secretaria Municipal de Educação/Fundo Municipal de Educação à Secretaria Municipal de Administração e Finanças, fls. 71, Despacho da Comissão Permanente de Licitação ao Setor de Contabilidade, fls. 72, Despacho – Certificação da Disponibilidade Orçamentária para realização do Processo na classificação Institucional, evidenciando a



PREFEITURA MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS
CNPJ/MF: 83.334.672/0001-60
Controladoria Geral do Município

Unidade Administrativa responsável pela execução da despesa (Órgão Incumbido de Executar a Programação Orçamentária) – 2021 – Lastro Orçamentário, fls. 73, Despacho da Comissão Permanente de Licitação ao Departamento de Tesouraria, fls. 74, Despacho – Certificação do Departamento de Tesouraria da Disponibilidade Financeira – 2021 – Lastro Financeiro, para realização do Processo, fls. 75, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, fls. 76, Termo de Autorização do Gestor/Ordenador de Despesas, fls. 77, cópia do Decreto nº 304/2021, fls. 78, Processo Administrativo nº 010/2021/SEMED/PMU, de Dispensa de Licitação/Autuação, fls. 79, Relatório da Autuação pela Comissão Permanente de Licitação, fls. 80/81, Minuta de Contrato Administrativo, fls. 82/88, Despacho da Comissão Permanente de Licitação à Assessoria Jurídica solicitando exame/aprovação da Minuta do Contrato, fls. 89, Parecer Jurídico nº 81/2021, manifestando-se favoravelmente quanto à Dispensa de Licitação, fls. 90/93 e Despacho da Comissão Permanente de Licitação ao Controle Interno, folhas 94.

AUTORIDADE SOLICITANTE: Secretaria Municipal de Administração e Finanças/Departamento de Licitações.

ASSUNTO: Solicitação de parecer conforme documentos acima transcritos.

A Secretaria Municipal de Administração e Finanças, requer análise e parecer deste Controle Interno, acerca do Processo Administrativo de Dispensa de Licitação nº 006/2021–DL/FME.

PRELIMINARMENTE

Antes de se adentrar no mérito do presente Parecer, insta salientar que a condução da análise técnica desta Controladoria Interna encontra respaldo na Constituição Federal em seu art. 74, ratificada pelo artigo 71 da Constituição Estadual, pelo art. 279 do Regimento Interno do Tribunal de Contas dos Municípios (Ato Nº 23, de 16 de dezembro de 2020), e pela Lei Municipal nº 285/2010.

Destaca-se que o Controlador Interno não é ordenador de despesas, sendo esta atribuição restrita aos Secretários gestores de fundos municipais e ao Gestor Municipal, atuando somente o Controle Interno, nas análises documentais que lhes são



PREFEITURA MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS
CNPJ/MF: 83.334.672/0001-60
Controladoria Geral do Município

apresentadas.

A responsabilidade solidária do Controlador Interno, só será alegada, quando, conhecendo a ilegalidade ou irregularidade, não as informar ao Gestor, ao Presidente da Câmara, ou ao Tribunal de Contas ao qual está vinculado, por não ter cumprido a atribuição constitucional de apoiar o Controle Externo.

Assim, em razão do processo licitatório, em análise, implicar em realização de despesas, segue manifestação do Controle Interno, de forma meramente opinativa, com base nos documentos que compõem o processo.

1 - RELATÓRIO

A Secretaria Municipal de Administração e Finanças, através da Comunicação Interna nº 139/2021, requer análise e parecer acerca do Processo Dispensa de Licitação nº 006/2021–DL–FME - **OBJETO: CONTRATAÇÃO EM CARÁTER EMERGENCIAL, DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ULIANÓPOLIS.**

Em observância a solicitação apresentada conforme a Comunicação Interna nº 020/2021/Secretaria Municipal de Educação, do Processo Administrativo da Dispensa de Licitação nº 006/2021–DL–FME, apresentando as razões e justificativas para a dispensa pretendida e com base no disposto no Art. 24, IV da Lei 8.666/93.

O processo encontra-se instruído com os documentos necessários, quais sejam: Comunicação Interna; Termo de Referência; Justificativa; Propostas de preços; justificativa de preço; Mapa de cotação de preços; Declaração de previsão orçamentária; Declaração de disponibilidade financeira; Autorização à Comissão de Licitação e Contratos para proceder à abertura do procedimento; Documentos da Empresa; Minuta de contrato e Parecer Jurídico.

Verificou-se ainda habilitação da empresa, assim como justificação do preço ofertado e aceito, fora escolhida a melhor proposta dentre 03 (três) ofertadas, e conseqüentemente a mais vantajosa à Administração Pública.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS
CNPJ/MF: 83.334.672/0001-60
Controladoria Geral do Município

No tocante à contratação direta da Empresa **F & T TRANSPORTES EIRELI – CNPJ: 40.692.305/0001-26**, pelo valor de **R\$: 388,410,00 (trezentos e oitenta e oito mil e quatrocentos e dez reais)** temos que a modalidade correta seria o **pregão, aceitando, neste caso** à dispensa de licitação previstas na legislação (Art. 24, IV, da Lei 8.666/93), somente por considerar a satisfação ao interesse público relativo à questão, **uma vez que os alunos não poderiam deixar de frequentar a escola, porem no caso em tela há de ser verificado a responsabilidade pela não realização da modalidade correta, que seria pregão.**

2- FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação.

As normas gerais acerca de licitação e contratos administrativos estão contidas na Lei nº 8.666/93, bem como na Constituição Federal que consagra princípios e regras fundamentais acerca da organização do Estado. A licitação é regida por princípios gerais que interessam a toda a atividade administrativa, como os mencionados pelo art. 37, caput, da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Todavia, existem alguns princípios específicos que acentuam as peculiaridades próprias do procedimento licitatório, em especial, do formalismo, da competitividade, do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório, do sigilo das propostas, da isonomia, da adjudicação compulsória, dentre outros (art. 3.º, Lei nº 8.666/93).

A chamada "licitação dispensável" verifica-se em situações em que, embora teoricamente seja viável a competição entre particulares, o procedimento licitatório afigura-se inconveniente ao interesse público, pois em determinados casos, surgem circunstâncias especiais, previstas em lei, que facultam a não realização da licitação pelo administrador, que em princípio era imprescindível. Para Justen Filho (2002, p. 234).

“A dispensa de licitação verifica-se em situações em que,



PREFEITURA MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS
CNPJ/MF: 83.334.672/0001-60
Controladoria Geral do Município

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 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.

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 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 da lei de licitação elenca os casos em que a licitação é dispensável.

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;

O artigo 26 da Lei de Licitação lista alguns requisitos para que o contrato emergencial seja estabelecido, também aplicáveis aos casos de inexigibilidade de licitação:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS
CNPJ/MF: 83.334.672/0001-60
Controladoria Geral do Município

Art. 26. Traz que as dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso 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 a eficácia dos atos.

Segundo a Legislação e doutrina para caracterização da situação emergencial, será necessário justificar a razão da escolha do fornecedor ou executante; justificativa do preço, e comprovação que com o ato consegue-se corrigir a situação.

Esses dispositivos visam o bem comum e buscam elucidar os problemas com maior rapidez, evitando, assim, agravamentos e piora das situações que geram prejuízos a sociedade em geral.

3 – ANALISE

A dispensa por “emergência”, 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.

Para a emergência ser configurada deve haver uma situação fática, real, específica e imprevisível, capaz de preencher todos os requisitos exigidos na lei e consolidados na jurisprudência, além de apresentar justificativas que levam ao entendimento de que a contratação direta é o meio adequado para afastar os riscos de dano que aquela situação pode ocasionar ao interesse coletivo.

Emergência ficta ou fabricada é aquela emergência que o administrador público deu causa por conta de sua inércia desídia ou falta de planejamento.

Jorge Ulisses Jacob Fernandes, aponta que se ficar caracterizado a emergência, pouco importa se essa seria decorrente da inércia do administrador ou não, pois, caracterizado a hipótese, não poderia a sociedade ser duplamente penalizada pela incompetência do administrador, ficando sem os serviços, fornecimento ou obra.

Assim, o contrato pode ser realizado pela essencialidade



PREFEITURA MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS
CNPJ/MF: 83.334.672/0001-60
Controladoria Geral do Município

do serviço ou do bem que se pretende adquirir, pouco importando os motivos que fizeram com que a contratação precisasse ser feita de imediato. A ideia é analisar os efeitos de sua não realização, e não a causa da emergência.

Acordão 1876/2007 “A situação prevista no Art.24 IV da Lei 8666/93 não distinguem a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inercia administrativa sendo cabível, em ambas as hipóteses a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação.

O caráter emergencial é identificado quando há situações que precisam ser solucionadas de forma urgente, ou seja, quando um fato gera uma circunstância que não pode ser adiada, e deve ser resolvida muito rapidamente.

Com isso, **esta controladoria entende que aprovando neste momento a presente Dispensa 006/2021, reconhece a hipótese da situação de emergência, por se tratar de transporte dos alunos das escolas Municipais que contempla do ensino infantil ao ensino médio, em média 3.500 (três mil e quinhentos alunos), porém não convalida os atos ou respalda a conduta omissiva do administrador se por acaso vier a ser comprovada, uma vez que a modalidade pertinente para a contratação seria o Pregão.**

4- Conclusão

Vislumbra-se a possibilidade de contratação direta de serviços para atendimento da demanda Municipal, especialmente para o transporte dos alunos da Rede Pública de ensino Infantil ao ensino médio, somente para evitar o prejuízo aos alunos em especial aos alunos das zonas rurais que são desprovidos de qualquer tipo de transporte e por residirem distante das escolas, restariam prejudicados em seu estudo no ano letivo de 2021.

Assim, pelas razões expostas neste parecer e devido o retorno das aulas presenciais, entendendo esta controladoria que já não há mais tempo para iniciar uma licitação, na modalidade pregão,



PREFEITURA MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS
CNPJ/MF: 83.334.672/0001-60
Controladoria Geral do Município

para contemplar o serviço de locação de transporte escolar, para atender a demanda de 55 dias letivos no Município de Ulianópolis, opina pela possibilidade da DISPENSA, porém, não convalida os atos ou respalda a conduta omissiva do administrador se por acaso vier a ser comprovada, uma vez que a modalidade pertinente para a contratação seria o Pregão.

Assim, recomenda que seja apurado se o Gestor agiu a tempo hábil se houve uma ausência da atuação eficiente da administração, por entender ser imperioso a apuração de responsabilidade para verificar quem deu causa e esta situação.

Recomenda-se deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos

Quando da elaboração do contrato, deve a Administração observar os apontamentos deste parecer, observando as cláusulas obrigatórias previstas no artigo 55 da Lei de Licitações, bem como, o chamamento da empresa vencedora para as devidas assinaturas.

Recomenda ainda a designação de fiscal de contrato, e a providência de atualização dos documentos de certidões fiscais, tributárias, trabalhistas e FGTS que por ventura, possam encontrar-se vencidas no processo.

Foram estes os documentos apresentados a esta Controladoria Nesta Data.

Esta é a manifestação que nos cabe, s.m.j.

Ulianópolis/PA, 21 de outubro de 2021.

Maria Hélia Rodrigues Moura
Controladora Decreto Municipal 306/2021