



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS  
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

**PARECER JURÍDICO Nº 170/2023-SEJUR/PMP**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 7/2023-00010**

**INTERESSADA:** SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO - SEMUR

**SOLICITANTE:** COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

**ASSUNTO:** ANÁLISE TÉCNICA DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO.



1

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 8.666/1993. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DO ATERRO MUNICIPAL NO MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS, PARA SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO . PARECER PELA CONTINUIDADE DO PROCESSO.

**1 – RELATÓRIO**

Trata-se de consulta encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação, a esta Secretaria de Assuntos Jurídicos, para análise e emissão de parecer jurídico concernente ao procedimento administrativo de **DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 7/2023-00010**, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DO ATERRO MUNICIPAL NO MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS, PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO**.

Os autos chegaram a esta Assessoria Jurídica para atender o pedido instruído pelo Documento de Formalização da Demanda - DFD da Secretaria Municipal de Urbanismo, onde demonstra a necessidade de contratação de empresa para prestação de serviços de Manutenção do Aterro Municipal por meio de Dispensa de Licitação fundamentada no Art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, tendo como justificativa o fato de que o Contrato nº 1314/2022-PMP, firmado com a empresa H. Delpupo Moro Locadora de Veículos teve sua vigência encerrada em 16/01/2023, pois trata-se de contrato oriundo de dispensa emergencial, o qual não poderá ser prorrogado.

Na Nota Técnica nº 001/2023 (anexa) a Secretaria de Urbanismo pontua, dentro outros, o seguinte:

- Considerando que os resíduos destinados ao aterro municipal necessitam permanentemente serem dispersos e recobertos com material laterítico, sendo posteriormente compactados;
- Considerando que a ausência de manutenção adequada, bem como, o recobrimento diário das células de destinação dos resíduos pode causar a proliferação de animais e insetos vetores de doenças (ratos, moscas, mosquitos), mau cheiro, emissão de gases do efeito estufa, contaminação do solo e das águas subterrâneas com a penetração do chorume no solo;
- Considerando que o período principal para realizar as adequadas manutenções em aterros sanitários/controlados são no período de baixa incidência de chuvas, pois no período chuvoso, os serviços de manutenção preventiva e corretiva ocorre em menor escala pelas dificuldades operacionais gerados em dia com altos índices pluviométricos;



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS  
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



▪ Considerando, ainda, que foi firmado entre o Ministério Público do Pará – 3ª Promotoria de Justiça de Paragominas e o Município de Paragominas o Termo de Ajuste de Conduta – TAC nº 001/2019 (em anexo), onde o Poder Público Municipal se compromete a realizar as devidas manutenções e adaptações necessárias no Aterro Municipal.

Em vista disso, a SEMUR enfatiza a necessidade do incremento de equipamentos como trator esteira, escavadeira hidráulica, pá mecânica e caminhões basculantes para realizarem diariamente os serviços em questão, visando sua devida operacionalização e prevenindo danos ambientais, sociais e econômicos.

Destaca-se que a Coordenadoria Administrativa da Secretaria solicitante, analisou a Planilha de Composição de Custos e concluiu que a mesma encontra-se de acordo com as exigências necessárias ao objeto licitado e plena execução dos serviços.

Consta nos autos Parecer Técnico da Comissão Permanente de Licitação – CPL, o qual concluiu que a contratação se enquadra nas normas constantes no art. 24, IV, da Lei de Licitações, dispondo de fundamentos legais para a Dispensa de Licitação, sendo um fator de confiabilidade técnica e moral para a Administração Pública Municipal, não existindo assim, nenhum óbice para contratação.

**Vale evidenciar que, na análise dos autos observou-se que não consta anexado o Termo de Ratificação e Homologação, bem como o Extrato da Dispensa de Licitação, falha cuja correção se recomenda.**

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

## 2 – PARECER

### 2.1 – Da Análise Jurídica

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**



reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Importa ressaltar que o presente parecer trata-se de documento meramente opinativo, sem caráter vinculante entre as partes. Tanto é verdade que a gestora pode discordar do posicionamento da parecerista e ordenar que os atos administrativos sejam realizados de forma diversa do que for orientado, responsabilizando-se diante da lei.

Atente-se, inclusive, para o fato de que o parecer não ordena despesa, não é capaz de gerenciar, guardar, ou administrar quaisquer bens ou valores públicos, mas tão somente serve para informar, sugerir e elucidar providências administrativas. Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

### **2.2 - Da Fundamentação**

Inicialmente, deve-se esclarecer que a Constituição da república, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece a obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório para as contratações feitas pelo Poder Público, buscando tutelar o cânone da isonomia, bem como a seleção da proposta mais vantajosa para Administração:

“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.”

Todavia, vale enfatizar, que o próprio legislador constituinte admitiu a possibilidade de, em situações específicas, a Administração Pública celebre contratos diretos, ou seja, sem a realização do procedimento licitatório, em face de razões de relevante interesse público ou outras circunstâncias expressamente contempladas pela lei como ensejadoras de dispensa ou inexistência de licitação.

Assim, somente os casos excepcionados por lei é que o Administrador poderá contratar diretamente, são hipóteses em que a licitação poderá ser dispensada, dispensável ou inexigível.

Neste sentido uma das exceções encontra-se no artigo 24 da Lei 8.666/93, e no caso em tela objetiva-se a contratação com amparo no inciso IV, da Lei nº 8.666/93. Vejamos o que nos diz a norma, *in verbis*:

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;

[...]



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**



Como dito, a dispensa de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta. O art. 24, da Lei nº. 8.666/93 elenca os possíveis casos de dispensa, especificando em seu inciso IV que é dispensável a licitação quando:” 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 concluídos no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e interruptos, contados da ocorrência de emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos”

Sobre o tema, dilucida o administrativista Lucas Rocha Furtado, Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, verbis:

“A lei dispensa a licitação quando a demora na realização do procedimento licitatório for incompatível com a urgência na execução do contrato. Verificamos essas hipóteses em casos de emergência ou de calamidade pública (art. 24, IV). (...) Quanto á urgência de atendimento, o segundo pressuposto da aplicação do citado art. 24, IV, que legitima a contratação sem licitação, é aquela urgência qualificada pelo risco da ocorrência de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas ou bens públicos e particulares, caso as medidas requeridas não sejam adotadas de pronto”. (In Curso de Licitações e Contratos Administrativos, págs.74/75, 2ª Edição, Editora Fórum).

Considera-se como situação emergencial, asseguradora da regular dispensa de licitação, aquela que precisa ser atendida com urgência, objetivando a não ocorrência de prejuízos, não sendo comprovada a desídia do Administrador ou falta de planejamento. Já por calamidade pública, entendam-se aquelas desgraças que atingem, de repente, grande número de cidadãos, como, por exemplo, podemos citar a seca, as inundações, enxurradas, desabamentos, peste, guerra, incêndio, terremoto, vendaval.

Vê-se, assim, que alguns aspectos precisam ser avaliados pela Administração Pública quando da contratação emergencial. Urge restar demonstrada, concreta e efetivamente, a potencialidade de dano às pessoas, obras, serviços, equipamentos ou outros bens, públicos ou particulares.

O ínclito Jessé Torres Pereira Júnior, ao comentar o referido dispositivo, cujo entendimento é compartilhado pela doutrina dominante, afirma que:

“Já na vigência da Lei nº 8.666/93, o Tribunal de Contas da União definiu que: ‘além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da nº Lei nº 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizados no art. 24, inciso IV, da mesma lei:

- a.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 desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;
- a.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 à vida das pessoas;
- a.3) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;
- a.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



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS  
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado' "

Conforme já elucidado pelo Professor Marçal Justen Filho, para a caracterização dessa hipótese de dispensa de licitação é necessário o preenchimento de dois requisitos, quais sejam, a demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano e a demonstração de que a contratação é a via adequada e efetiva para eliminar o risco.

**Neste sentido, torna-se imperioso destacar a necessidade de se apresentar uma justificativa expressa, esclarecendo, comprovando e demonstrando nos autos a concreta e efetiva potencialidade do dano, bem como, que a presente contratação é a meio adequado e efetivo para eliminar o risco.**

Ademais, para que a contratação atenda integralmente o que diz a letra da lei, é indispensável seguir o rito do art. 26 da Lei. 888/93, ou seja, a autoridade superior deverá RATIFICAR a justificativa da Dispensa de Licitação, para que o ato administrativo tenha eficácia, orientado ainda para que o referido ato seja devidamente publicado em imprensa oficial, dentro do prazo estabelecido.

Art. 26. 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.

Ressalta-se que o processo de dispensa deve ser autuado, numerado e corretamente formalizado, com a minuta do contrato dentro dos requisitos necessários, necessitando ainda a ratificação do ordenador de despesa.

Quanto a minuta do contrato administrativo, nos termos da Lei n. 8.666/93, os artigos 54, §1º e 60, dispõe que os contratos e seus aditamentos devem ser lavrados nas repartições e estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, especificamente quanto a este item o art. 54, §2º dispõe expressamente:

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

**§ 2º Os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta.**

*(grifos e destaques apostos)*

Dos contratos administrativos devem constar, ainda, os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta lei e às cláusulas contratuais, consoante expressam os artigos 60 e 61 da Lei n. 8.666/93.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS  
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Ademais, são cláusulas necessárias para todo e qualquer contrato envolvendo a Administração Pública as previstas nos incisos do art. 55 da Lei n. 8.666/93, veja-se:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

§1º (VETADO)

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as características e os valores pagos, segundo o disposto no art. 63 da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964.

Em análise, verifica-se que no contrato administrativo é especificado o certame ao qual se encontra vinculado, objeto, valor do contrato, condições de pagamento, periodicidade de reajuste de preço, sanções administrativas em caso de falta da empresa contratada, o crédito orçamentário por onde correrão as despesas do contrato, os casos de rescisão contratual e demais itens correlatados no artigo supracitado, todavia deve-se observar o seguinte:

→ **Recomenda-se na Cláusula V (DA VIGÊNCIA CONTRATUAL) a supressão da expressão “podendo ser prorrogado, conforme previstos no Art. 57, da Lei nº 8.666/93”, tendo em vista ser vedada a prorrogação de contratos decorrentes de Dispensa de Licitação fundamentada no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93.**

#### 4 – CONCLUSÃO:

Cumpre salientar que esta consultoria jurídica emite parecer sob o prisma estritamente



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS  
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

*Ex positis*, com fulcro nas disposições normativas pertinentes, esta assessoria jurídica **OPINA pela possibilidade da Dispensa de Licitação e legalidade do processo administrativo em análise, de acordo com o Parecer Técnico da Comissão permanente de Licitação, desde que, observadas as recomendações em destaque e as disposições legais e doutrinárias elencadas ao longo deste opinativo jurídico.**

Registra-se, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas observadas na instrução processual e no contrato. Não se incluem no âmbito de análise desta Assessoria os elementos técnicos pertinentes, preço ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

Destaca-se, por fim, que deverá constar nos autos, o cumprimento da exigência de publicação do ato na imprensa oficial no prazo de 05 dias.

**É o parecer**, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 04 de abril de 2023.

Daniela Pantoja Araújo  
Assistente Jurídico

Secretaria Mun. De Assuntos Jurídicos

*Daniela Pantoja Araújo*  
Daniela Pantoja Araujo

Assistente Jurídico do Município