



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 043/2022

PARECER Nº 173/2022

INTERESSADO: SECRETÁRIA MUNICIPAL DE OBRAS

INTERESSADO: SETOR DE COMPRAR E LICITAÇÃO

ASSUNTO: PARECER – PEDIDO DE COMPRAS DE PNEUS E CÂMARA DE AR PARA AS CAÇAMBAS DA FROTA DA SECRETARIA DE OBRAS.

Senhor Secretário,

RELATÓRIO

O senhor Pregoeiro Municipal, encaminha para parecer o pedido de compras feito pelo senhor Secretário Municipal de Obras através do Memorando nº 216/2022-SEMOB, onde este requer sejam comprados através da dispensa de licitação, Pneus e Câmaras de ar para as caçambas da frota que servem a SEMOB, as quais são utilizadas nos serviços de terraplenagem na recuperação de ruas, ramais e vicinais, afetados pelas chuvas intensas caídas na região amazônica e em especial em nosso Município, de acordo com as quantidades e especificações técnicas devidamente descritas no PBS nº 056/22 anexado ao processo.

Vale salientar que de acordo com a declaração anexa, oriunda da comissão de licitação, havia um processo de compras destes mesmos objetos, através do Pregão Presencial nº 002/2022, o qual foi realizado em 02 de junho de 2022. Ocorre que, os itens 137 à 140, que versam sobre pneus e câmaras de ar, ficaram fracassados e até a presente data ainda não receberam solicitação de um novo certame.

Justifica o senhor Secretário de Obras é a mesma, que em virtude das fortes chuvas que caíram sobre a região norte, que afetaram drasticamente este município, foi necessário decretar Situação de Emergência, através do Decreto Municipal nº 065, de 16 de março de 2022, o qual foi devidamente reconhecido através da Portaria nº 1.038 de 06 de abril de 2022 (do Ministério do Desenvolvimento Regional, que reconheceu a impossibilidade de trafegabilidade devido a chuvas intensas. Ademais, o Decreto Municipal nº 065/2022, elenca que somente no mês de março, mais precisamente no dia 11 de março, caiu 159mm de chuva, afetando famílias da zona urbana e rural.

Em decorrência das fortes chuvas, 13km de vias públicas foram danificadas, totalizando 3.942 famílias afetadas em todo o município, o que requer medidas de extrema rapidez e urgência.

Desta feita, há uma situação emergencial latente decretada através do Decreto Municipal nº 065, de 16 de março de 2022, o qual foi devidamente reconhecido através da Portaria nº 1.038 de 06 de abril de 2022 (do Ministério do Desenvolvimento Regional).

O setor de compras e licitações promoveu a cotação dos processos e busca pelos itens solicitados, Pneus e câmaras de ar para as caçambas da frota que serve a SEMOB, conforme discriminação feita no PBS Nº 056/2022, e elegeu a empresa AUTO CENTER PNEUS – ADERALDO PNEUS LTDA-ME, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 11.959.320/0001-90, com sua sede situada na Avenida Presidente John Kennedy, 700, Cidade Alta, neste ato representado por seu proprietário



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

apresentou pneus da marca conhecida nacionalmente e internacionalmente, além da empresa gozar de prestígio junto a sociedade local, bem como ao longo dos anos vem participando de vários pregões municipais para o fornecimento dos mesmos produtos, e não tendo em seu histórico qualquer macula.

Ademais, juntou ao pedido além dos documentos exigidos por lei, as certidões federais, estaduais e municipais, que atestam a lisura e credibilidade da empresa.

Consta do processo licitatório as justificativas para a sua aquisição e tipo de licitação, bem como o Decreto Municipal nº 065, de 16 de março de 2022, o qual foi devidamente reconhecido através da Portaria nº 1.038 de 06 de abril de 2022 (do Ministério do Desenvolvimento Regional).

É o relatório.

Passo ao parecer.

DO DIREITO

Preliminarmente tenho considerações importantes a serem levantadas, como os constantes pedido de compras por dispensa de licitação, seja por situação emergencial ou pela venda de peças exclusivas de marca importadas.

Como se sabe, a regra é a licitação, sendo a sua não utilização apenas nos casos expressos em lei, consoante o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, regulamentado pela Lei 8.666/93. A lei geral de licitação autoriza a não realização de licitação apenas nas hipóteses dos artigos 17 (alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público), 24 (dispensa de licitação) e 25 (hipóteses de inexigibilidade).

Rotineiramente, nos órgãos públicos, as hipóteses de licitação mais utilizadas são as previstas no artigo 24, incisos I e II, denominadas de “compra direta” ou “compra livre”, mas no presente caso, essas compras estão sendo efetuadas com base no Inciso IV do art. 24, ou seja, situação de emergência, sendo aqui que ocorrem os principais vícios, a exemplo da fragmentação indevida de despesa. Mas, o que se entende por fragmentação de despesa?

Como se nota, houveram inúmeros processos com objetos e itens diferentes, porém, para o mesmo fim e secretaria, que é a de Obras, citando como exemplo os processos abaixo:

PARECER 116-2022 PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 011-2022 COMPRA DE FILTROS E PEÇAS RETROESCAVADEIRA JCB SITUAÇÃO DE EMERGENCIA EMPRESA REVEMAR OBRAS

PARECER 117-2022 PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 012-2022 COMPRA DE FILTROS PEÇAS E BATERIAS ORIGINAIS CAMIHÕES BASCULANTE EMPRESA REVEMAR OBRAS

PARECER 118-2022 PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 013-2022COMPRA DE PEÇAS FILTROS ESCAVADEIRA HIDRAULICA JCB JS220LC EMPRESA REVEMAR ORBAS



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

PARECER 134-2022 PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 017-2022 AQUISIÇÃO DE PNEUS MAQUINAS OBRAS

PARECER 151-2022 PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 019-2022 AQUISIÇÃO DE FILTROS ORIGINAIS MOTONIVELADORA XCMG EXTRA MAQUINAS SA OBRAS

PARECER Nº 131-2022 DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 016-2022 AQUISIÇÃO PEÇAS MOTONIVELADORA JOHN DEERE DELTA MAQUINAS OBRAS

Nesse caso, pensa-se, muitas vezes, que o pessoal do departamento é que está criando óbices para a compra, quando, na verdade, está se protegendo o solicitante da feitura de uma compra em desacordo com a lei. Há diversos acórdãos dos Tribunais de Contas em relação ao fracionamento indevido de despesa a exemplos:

Acórdão nº 183/2019 – TCU – Plenário.

9.13. recomendar (...), que:

(...) 9.13.2. nas licitações para a aquisição de bens e serviços comuns, adote a modalidade de pregão eletrônico; (...)

9.13.4. planeje adequadamente as suas aquisições/contratações, evitando o fracionamento de despesas e compatibilizando-as com a capacidade orçamentária do município, de sorte a permitir a obtenção de preços mais vantajosos nos certames.

Acórdão nº 3.412/2013 – TCU – Plenário.

Consoante orientação do Plenário do TCU, as aquisições de produtos de mesma natureza devem ser planejadas de uma só vez, pela modalidade de licitação compatível com a estimativa da totalidade do valor a ser adquirido. A ausência de planejamento e a utilização do art. 24, inc. II, da Lei nº 8.666/93 para justificar a dispensa de licitação, nesses casos, caracterizam fracionamento indevido de despesa.

No entanto, tanto em caso de dispensa como no de realização da licitação devem ser observadas regras jurídicas que estabelecem os critérios necessários na escolha do futuro contratado e montagem do processo. Sim, montagem do processo, pois é preciso que se tenha um, com a capa, número, solicitação, justificativa, autorização, reserva orçamentária, empenho e, se for o caso, o contrato e respectiva publicação.

Nos casos de dispensa dos incisos I e II do artigo 24 da Lei 8.666/93 não há necessidade de que haja o parecer jurídico, mas é necessária a pesquisa de preços, conforme já mencionado em acórdãos do TCU, a exemplo dos elencados abaixo:

TCU. Acórdão 1607/2014-Plenário:



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

Em procedimento de dispensa de licitação, devem constar, no respectivo processo administrativo, elementos suficientes para comprovar a compatibilidade dos preços a contratar com os vigentes no mercado ou com os fixados por órgão oficial competente, ou, ainda, com os que constam em sistemas de registro de preços.

TCU. Acórdão 2380/2013-Plenário:

É obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado, dos fixados por órgão oficial competente ou, ainda, dos constantes em sistema de registro de preços. A ausência de pesquisa de preços configura descumprimento de exigência legal.

A discussão sobre a prática constante de utilização de dispensas de licitação é essencial, pois o art. 337-E da Lei nº 14.133/2021 afirma ser crime a contratação direta ilegal. Portanto, cabe ao ordenador de despesas ter atenção redobrada quando dispensar a realização de licitação com base no art. 24 da Lei de Licitações.

Contratação direta ilegal

Art. 337-E. Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

Mesmo que se justifique a dispensa de licitação para a compra dos itens mencionados, nos termos do art.24, IV, da Lei 8.666/93, entendo mais uma vez, como dito no parecer 156-2022, ser temerário esse tipo de compra por dispensa de licitação, dada a sua natureza e principalmente que, mesmo sendo objetos diferentes, o fim a que se destinam é o mesmo, que se a SEMOB, a qual deveriam ter projetados todas essas despesas.

Esta é a lição de Vera Lúcia Machado D'Avila sobre o tema:

“O enfoque, portanto, delimitador da definição de emergência e urgência, parece convergir ao aspecto ‘tempo’, ou seja, à verificação de que a via normal de decurso de um procedimento licitatório, sem que medidas efetivas sejam imediatamente adotadas pelo administrador, pode transforma-se em resultado danoso às coisas e pessoas, comprometendo a segurança das mesmas.”(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. D’AVILA, Vera Lucia Machado. Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 3 ed. 1998. São Paulo. Malheiros, p. 91).

A dispensa de licitação por emergência somente será admissível se a contratação direta for meio hábil e suficiente para debelar o risco de dano. Nesse sentido, nasce a obrigação de a Administração compor o nexo de causalidade entre a contratação pretendida e a supressão do risco de prejuízos a bens e pessoas.



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

Assim aduz Maçal Justen Filho com clareza de verbo:

“Em última análise, aplica-se o princípio da proporcionalidade. A contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação do risco de sacrifício dos interesses envolvidos. Mas não haverá cabimento em promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 239).

Como dito acima, a contratação nestes casos necessita de prévia e ampla justificativa, não apenas sobre a emergência, mas também acerca da plena viabilidade do meio pretendido para atendimento da necessidade pública. A Administração deve proceder à solução compatível com a real necessidade que conduz à contratação.

Com maior rigor, mas na mesma linha de entendimento acerca dos pressupostos necessários à contratação direta por emergência, o Tribunal de Contas da União mantém o entendimento exarado conforme decisão do Plenário nº 347/94, de relatoria do Ministro Carlos Átila, abaixo transcrito:

“Calamidade pública. Emergência. Dispensa de licitação. Lei nº 8.666/93, art. 24, IV. Pressupostos para aplicação. 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 a culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação; 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 vida de pessoas; 3 – que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso; 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 meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado.”

Isto posto, os argumentos e teses ora esposados conduzem a conclusão de que a contratação direta com base na dispensa de licitação por emergência terá assegurada sua legalidade e licitude, uma vez cabalmente demonstrados a potencialidade do dano o qual pretende combater, bem como a comprovação técnica de que o objeto a ser adquirido por meio da dispensa é essencial para a diminuição ou incoerência do prejuízo.

Por oportuno cabe ressaltar que o subscritor desta peça não detém habilitação técnica capaz de aferir quais são os meios mais adequados para o enfrentamento do problema, com o conseqüente afastamento do risco causado. Todavia, o requisitante é o



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

Secretário de Obras sendo que tal órgão deve possuir profissionais técnicos habilitados a confirmar a decisão do agente político, não competindo a este órgão de assessoramento jurídico a análise de tais misteres.

Ademias, tenho por cautela apenas informar que sempre é a mesma empresa AUTO CENTER PNEUS – ADERALDO PNEUS LTDA-ME, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 11.959.320/0001-90, com sua sede situada na Avenida Presidente Jonh Kennedy, 700, Cidade Alta, neste ato representado por seu proprietário ADERALDO DIAS DE OLIVEIRA, brasileiro, portador do RG nº 2835069 2ª via PC/PA e do CPF nº 029.496.362-68, com sendo vencedora, sendo que a cotação de preço anexa demonstra essa afirmação.

CONCLUSÃO

Entendo que a compra aqui requerida, por dispensa de licitação, como dito anteriormente, “*Mesmo que se justifique a dispensa de licitação para a compra dos itens mencionados, nos termos do art.24, IV, da Lei 8.666/93, entendo ser temerário esse tipo de compra por dispensa de licitação, dada a sua natureza e principalmente que, mesmo sendo objetos diferentes, o fim a que se destinam é o mesmo, que se a SEMOB, a qual deveriam ter projetados todas essas despesas*”, fere o princípio da legalidade, moralidade e eficiência administrativa, o que ao meu entender pode causar transtornos ao gestor.

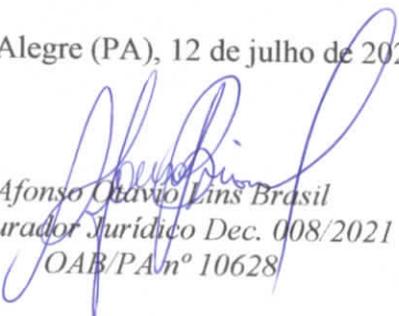
Inobstante ao posicionamento deste procurador, o setor de compras e licitação, órgão responsável pelas compras municipais, em declaração anexa, afirma que havia um processo de compras destes mesmos objetos, através do Pregão Presencial nº 002/2022, o qual foi realizado em 02 de junho de 2022. Ocorre que, os itens 137 à 140, que versam sobre pneus e câmaras de ar, ficaram fracassados e até a presente data ainda não receberam solicitação de um novo certame. Desta feita, entendo que há inercia da pasta competente em requerer a via, mais lenta, porém mais transparente, ao meu entender.

Por fim, não compete a este procurador julgar os pedidos das secretaria, apenas verificar a legalidade dos pedidos e no meu entender não vislumbro, na documentação apresentada qualquer macula jurídica.

Por fim, ao Ilmo. Sr. Prefeito Municipal de Monte Alegre para que, querendo, ratifique as razões aqui apontadas, para que proceda a contratação direta mediante dispensa de licitação.

É o meu parecer
S.M.J.,

Monte Alegre (PA), 12 de julho de 2022


Afonso Otávio Lins Brasil
Procurador Jurídico Dec. 008/2021
OAB/PA nº 10628