



PARECER JURÍDICO

Processo nº 002/2021

RELATÓRIO

Vem ao exame desta Assessoria Jurídica o presente processo administrativo, de n. 002/2021, que trata, em suma, de contratação emergencial de empresa para realizar serviços de limpeza pública para atender as necessidades da secretária de infraestrutura.

Examinando o referido processo, percebe-se que o mesmo está devidamente instruído com os documentos e procedimentos relativos à fase interna, em especial, Solicitação, Termo de Referência, Cópia do Decreto n. 014/2021, Pesquisa de Preços, Despacho do Ordenador de Despesas autorizando a abertura do procedimento, Autuação, Declaração de Impacto Orçamentário-financeiro, Declaração de Disponibilidade Orçamentária, Declaração de Compatibilidade e Adequação da Despesa com o PPA, LDO e LOA e Minuta Contratual.

É o sucinto relatório.

Assim, passamos a tecer as considerações que seguem.

FUNDAMENTAÇÃO

Prefacialmente, é preciso lembrar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Destarte, incumbe a este parecerista prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

De fato presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão



apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Estabelece o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

A dispensa de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta e o Art. 24, da Lei nº 8.666/93 elenca os possíveis casos de dispensa, que no presente trata-se da situação descrita no inc. IV do referido dispositivo.

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;

Deve-se, todavia, esclarecer que para ser possível a contratação direta por dispensa de licitação no presente caso é necessária a justificativa da situação elencada no inc. IV, do art. 24 da Lei 8.666/93, qual seja, a situação de emergência, caracterizada pela urgência, bem como restar comprovado que a proposta ofertada é a mais vantajosa para a Administração Pública.

Pois bem, ao nosso ver, não há dúvida de que a emergência, caracterizada pela urgência, está presente no caso em apreço, uma vez que limpeza urbana está inteiramente ligada à saúde pública, fazendo parte dos serviços inseridos no saneamento básico, sendo de responsabilidade do município.

Ademais, a continuidade administrativa é um dos objetivos a serem perseguidos pela Administração Pública, independentemente da mudança de sua gestão, de forma a não prejudicar os atendimentos básicos à população, o que, justifica a presente dispensa.



Comprovada a situação de emergência, deve-se, ainda, restar comprovado que a proposta ofertada é a mais vantajosa para a Administração Pública.

O art. 26 da Lei 8.666/93 assim estabelece:

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.

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, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Assim, conforme se infere dos dispositivos acima citados, previamente à contratação, deve a Administração fazer juntar e constar dos autos a razão da escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço, a fim de justamente comprovar que a proposta aceita é a mais vantajosa.

Considerando a Instrução Normativa nº 010/2015 do Tribunal de Contratos dos Municípios do Estado de Goiás, em seu art. 5º dispõe sobre a documentação necessária. Vejamos:

Art. 5º *Os processos relativos a contratações de obras e serviços de engenharia, bem como relativos a aquisições de materiais e veículos para aplicação de obras e serviços de engenharia, devem ser instruídos de forma a atender o disposto nos artigos 3º e 4º desta Instrução Normativa, bem como as Orientações Técnicas do IBRAOP, observando, complementarmente, as disposições a seguir:*

(...)



§ 13. Quando se tratar de Limpeza Urbana, o projeto básico deverá conter:

a) estudo prévio: que demonstre as diretrizes, população beneficiada, características sociais, econômicas e de consumo objetivando estabelecer e/ou estimar a densidade aparente dos resíduos sólidos e o total de resíduos sólidos/mês; deve identificar os geradores transitórios, por exemplo: quantificação das feiras, áreas comerciais, pontos turísticos etc., inclusive considerando eventuais sazonalidades, de modo a esclarecer às empresas participantes o conhecimento das necessidades locais;

b) termo de referência: contendo os critérios e metodologias utilizados para quantificar os serviços de varrição, de coleta, de coleta e transporte de resíduos de saúde, operação do aterro sanitário, etc.; e ainda, as equipes empregadas em outros serviços de limpeza urbana, tais como capina, roçagem, poda de árvore e grama, etc.

c) composição detalhada do BDI, relacionando as despesas indiretas e lucro. As despesas indiretas são compostas por garantias, risco, despesas financeiras, administração central, tributos, dentre outros. Cada uma delas deve ser desdobrada em seus itens internos, de forma a permitir a verificação do valor e percentual;

d) composição de custo dos serviços, permitindo aos interessados verificar os custos com mão de obra, equipamentos mecânicos, EPI e materiais de consumo mensal, independentemente do regime de contratação (preço global ou preço unitário);

e) mapeamento com legenda, apresentando a planta de situação geral da cidade com contraste de cores que permita verificar a respectiva frequência de execução dos serviços, a localização do aterro, distância das garagens até os bairros. É recomendável que seja apresentado mapeamento em separado para os serviços de varrição e coleta, constando:

1. para o serviço de varrição: tabela que demonstre o comprimento de varrição de cada rua/avenida, frequência de execução dos serviços e o produto do comprimento x frequência das respectivas ruas/avenidas. Ao final essa tabela deverá informar o comprimento total de varrição/mês. Deverá ser apresentada cópia eletrônica (cópia em CD ROM) da tabela em formato "xls";

2. para o serviço de coleta: tabela que demonstre a distância a ser percorrida pelos veículos coletores, com incidência da frequência de execução dos serviços. Ao final, essa tabela, deverá informar o comprimento total a ser percorrido por pelo veículo/mês. Para os municípios cuja demanda exija mais de uma rota e turno de trabalho, deverá ser apresentada tabela para cada rota predeterminada. Deverá



ser apresentada cópia eletrônica (cópia em CD ROM) da tabela em formato “xls”.

***2.1.** em especial para esse serviço, inclusive nos contratos de locação com finalidade de coleta, deverão ser especificadas as exigências quanto ao ano de fabricação e especificação técnica do veículo coletor (capacidade do compactador);*

***f)** licenças ambientais: deverão ser apresentadas as licenças ambientais (prévia, de instalação e de funcionamento) quando o contrato envolver aterro sanitário.”*

Ainda, é importante ressaltar que, além de se enquadrar no dispositivo, o procedimento deverá ser formalizado, contendo, no mínimo:

- a)** Solicitação do departamento interessado, acompanhada do Termo de Referência/Projeto Básico com a descrição do objeto, quantitativo, especificações e justificativas para a contratação.*
- b)** Pesquisa de preços de mercado ou orçamento realizado pelo Departamento competente;*
- c)** Certificação de que há saldo orçamentário suficiente e reserva orçamentária para a contratação (art. 15, 16 e 17 da LRF);*
- d)** Declaração do ordenador de despesa de adequação com a LOA e compatibilidade com o PPA e LDO (art. 16, II, LC nº 101/00).*
- e)** Autorização do ordenador de despesa para a contratação.*
- f)** Justificativa de escolha do fornecedor e do preço;*
- g)** Comprovação da regularidade fiscal e trabalhista do fornecedor escolhido, incluindo-se a regularidade para com o FGTS.*
- h)** Ato Declaratório da dispensa;*
- i)** Ordem de serviço, requisição de compras ou contrato;*
- j)** Outros atos que o Ordenador de Despesa entender necessários.*

Assim, a habilitação jurídica e regularidade fiscal e trabalhista, deverá a empresa a ser contratada apresentar toda documentação de habilitação exigida na Lei nº 8.666/93 e Instrução Normativa nº 010/2015 do Tribunal de Contratos dos Municípios do Estado de Goiás, sob pena de impossibilidade da contratação.

Nunca é demais lembrar, ainda, a necessidade de comunicação da dispensa à autoridade superior (no prazo de 03 dias) para ratificação e publicação na imprensa oficial (no prazo de 05 dias), o que é condição para eficácia de tais atos.

Quanto à minuta contratual colacionada, a aprovamos, uma vez que se encontra em conformidade com o art. 55 da Lei 8.666/93.



Oportunamente, gostaríamos de salientar que apesar do Art. 38, inc. VI, da Lei n.º 8.666/93 expressar que serão juntados oportunamente os pareceres jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade, o presente parecer, nesta parte, se reveste apenas de caráter opinativo, uma vez que a compulsoriedade legal de prévia análise e aprovação da Assessoria Jurídica da Administração Pública se restringe às minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, conforme dispõe o Parágrafo Único do referido dispositivo.

Ademais, ressaltamos que esta assessoria não possui competência para opinar sobre questões técnicas operacionais, tais como, estimativa de preços, quantificação e qualidade do objeto a ser contratado.

Aliás, cabe salientar que as justificativas e informações apresentadas nos autos e as razões de conveniência e oportunidade que envolvem a celebração do contrato pretendido são de responsabilidade exclusiva do Gestor Público, tratando-se, pois, de matéria estranha às atribuições desta Consultoria.

Por último, evidencia-se que na aferição do presente procedimento, as justificativas, declarações e documentos apresentados foram considerados sob seus aspectos da veracidade ideológica presumida.

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, opinamos pela legalidade da Dispensa de Licitação pretendida para a contratação de empresa para realizar serviços de limpeza pública para atender as necessidades do Município de São Simão, uma vez que está em plena conformidade com a lei e atende os Princípios Constitucionais da economicidade, eficiência e continuidade administrativa, desde que respeitados os apontamentos levantados neste opinativo.

É o parecer, *sub censura*.

São Simão-GO, 12 de janeiro de 2021.

GUSTAVO SANTANA AMORIM
OAB/GO 37.199