



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Dispensa por Justificativa nº 11/2023 – Processo Administrativo nº 129/2023

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações. Contratação de empresa em caráter emergencial pelo período de 30 (trinta) dias para execução de serviços de limpeza, zeladoria, asseio e conservação de prédios públicos, com fornecimento de materiais de limpeza, conforme especificações constantes no Projeto Básico. Caráter urgente e emergencial. Hipótese que remete aos pressupostos constantes no inciso IV do Art. 24 da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores. Inteligência do artigo 38, parágrafo único da Lei nº. 8.666/93. Comprovação pelo ente Consulente do caráter emergencial. Possibilidade da contratação direta por intermédio de dispensa de licitação.

I – Do relatório.

Trata-se de solicitação oriunda do Departamento de Compras e Licitações, pugnando pela dispensa de licitação para a contratação de empresa, em caráter emergencial, pelo período de 30 (trinta) dias, para execução de serviços de limpeza, zeladoria, asseio e conservação de prédios públicos, com fornecimento de materiais de limpeza, conforme especificações constantes no Projeto Básico.

Usa, como justificativa, consoante o declinado no Memorando 2.137/2023, a delonga no andamento e conclusão da licitação afeta aos serviços supramencionados (Pregão 31-2023).

Acosta ao Memorando supradescrito a tramitação do Processo Administrativo 317/2023, com o respectivo andamento do Pregão 31/2023.

Embasando o tardamento na conclusão do certame, informa o responsável pelo rito que a sessão de disputa afeto ao Pregão 31/2023 ocorreu em 07/06/2023, sendo



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

que participaram da licitação 47(quarenta e sete) empresas, contudo, ocorreram significativos descontos no valor do serviços, sendo que a primeira classificada apresentou sua proposta patentemente inexequível, conforme ata anexada ao Memorando 2.137/2023.

Outrossim, as demais habilitadas igualmente restaram desclassificadas, estando inexequíveis em suas propostas, estando o responsável apreciando a 8ª(oitava) habilitada ao certame na data de hoje, 19/06/2023.

Informa ainda que a peculiaridade da licitação em andamento demanda detalhada e criteriosa análise das propostas e sua composição de preços, bem como realização de imprescindíveis diligências para esclarecer possíveis inexequibilidades.

Sendo assim, informa que o atual contrato dos serviços de zeladoria vence dia 19/06/2023, alertando quanto à possível **paralisação dos serviços**, por não haver tempo hábil para análise das propostas, tramitação do prazo recursal, homologação da licitação e formalização do contrato, para então a empresa que vier a ser vencedora proceda a seleção e admissão de trabalhadores para execução dos serviços.

Em continuidade, os responsáveis pela contratualidade vigente e eventual contratualidade a ser pactuada informam (anexo “Justificativa da Emergência”) que a limpeza dos prédios públicos em geral pela Administração Municipal visa atender à necessidade dos serviços essenciais e imprescindíveis do ente Consulente, justificando, através de Memorando conjunto, a contratação em caráter de emergência, até a conclusão do Pregão 31/2023.

Outrossim, destacam que o fator que leva a administração pública municipal recorrer à hipótese de dispensa de licitação por emergência é o pedido de desistência de fornecimento em sua totalidade do detentor do contrato administrativo anteriormente vigente, ocorrida em 19/4/2023, tendo em vista a empresa Contratada ter informado que não possuía mais interesse na renovação do contrato.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Atestam ainda que diante de tal situação foi necessária dar início a um novo processo administrativo de licitação, gerado através do processo nº 90/2023 e Pregão 31/2023, em andamento, consoante acima relatado.

Informam, diante da situação acima relatada, a possibilidade da Administração Pública Municipal ficar sem os serviços necessários para o bom desenvolvimento de suas atividades, fazendo-se necessária a contratação emergencial de uma empresa para execução dos serviços de limpeza predial pelo prazo de 30 (trinta) dias a contar do dia 20/6/2023.

Trazendo dados reais afetos ao funcionamento do Ente Consulente, informam por amostragem que a Secretaria de Educação, por exemplo, além de seus 206(duzentos e seis) servidores, atende 1.260(um mil duzentos e sessenta) crianças dentre essa 400(quatrocentas) crianças que são atendidas pelos Centros Municipais de Educação Infantil – CEMEI's, que estão na idade de berçário e maternal, sendo, portanto, indispensável o cuidado, higiene e limpeza como rotina dos ambientes das instituições de ensino.

Como os serviços de limpeza são fundamentais para as instituições de ensino, é indispensável a oferta de um ambiente saudável e seguro para alunos, professores e funcionários.

Neste sentido, aduzem que a limpeza regular de salas de aula, banheiros, corredores e áreas comuns evita a proliferação de bactérias e vírus que podem causar doenças e prejudicar o desempenho de nossas crianças. Além disso, a manutenção da higiene e organização do espaço contribui para a qualidade do ensino, uma vez que um ambiente agradável e bem cuidado estimula o aprendizado e o bem-estar dos alunos.

Em prosseguimento, deixam certo que os serviços de limpeza também são importantes para manter a imagem das instituições, transmitindo profissionalismo e



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

comprometimento com a saúde e o bem-estar das crianças bem como dos servidores. Portanto, é essencial que as instituições de ensino mantenham serviços de limpeza de qualidade e profissionais, garantindo assim um ambiente adequado para o desenvolvimento educacional.

Novamente esposando dados reais por amostragem, deixam certo que quanto à Secretaria de Saúde, faz-se igualmente necessário que seja assegurada a limpeza e conservação das Unidades de Saúde e Clínica de Fisioterapia, de modo os espaços estejam continuamente em condições de uso pelo público externo e interno, livre da proliferação de doenças, animais entre outros agentes patogênicos e prejudiciais à saúde individual e coletiva.

Por fim, deixam certo que a população não pode sofrer prejuízos em razão da paralisação dos serviços essenciais, tais como a limpeza dos prédios públicos, especialmente as Unidades Básicas de Saúde, e outros setores pertencentes ao Fundo Municipal de Saúde.

O pedido foi encaminhado, por intermédio de despacho, da Comissão Permanente de Licitação para a Assessoria Jurídica, tendo como objetivo análise e parecer acerca da viabilidade da contratação direta pretendida.

O processo 129/2023, afeto à dispensa por justificativa de nº 11/2023, encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- Memorando 2.137/2023 - Urgência - Vencimento contrato zeladoria
- Ofício 448/2023 - CONVOCAÇÃO "URGENTE" empresa VIDALIMP Prestadora de Serviços Ltda - REF. Pesquisa de Preços Dispensa emergencial - Serviços de Limpeza- Prefeitura de Céu Azul (Vidalimp)
- Ofício 452/2023 - CONVOCAÇÃO "URGENTE" empresa DOMLIMP SERVIÇOS DE LIMPEZA EIRELI - REF. Pesquisa de Preços Dispensa emergencial - Serviços de Limpeza- Prefeitura de Céu Azul (Domlimp)



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

- Dotação Orçamentária;
- Justificativa(s) da Dispensa de Licitação;
- Despacho autorizador.

É o relatório. Passo a exarar o Parecer Jurídico.

II – Considerações necessárias.

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe à análise dos aspectos da legalidade disciplinados pelas Leis nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelo servidor que praticou o ato para justificar os aditivos, até porque tal questão está afeta ao mérito administrativo, sobre o qual somente este tem ingerência.

A análise aduzida neste parecer, cinge-se à obediência dos requisitos legais para a prática do ato em questão, isto é, se o mesmo detém as formalidades prescritas ou não defesas em lei, para que a contratação tenha validade e eficácia.

Passamos, após tais considerações, à análise jurídica do procedimento apresentado.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

III– Fundamentação jurídica.

A Administração Pública consagra como princípio geral para contratação de obras, serviços e compras, a realização de procedimento licitatório, nos moldes referendados pelo art. 37, inciso XXI, da CF. Todavia, há situações em que recebe da Lei autorização para abster-se da obrigação de licitar, se assim considerar conveniente e oportuno ao interesse do serviço, sendo que essas situações constituem exceções ao dever geral constitucional de licitar, devendo, portanto, cumprir os exatos requisitos declinados no ordenamento jurídico Pátrio.

Na espécie, determina o artigo 24, inciso IV, do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos – Lei no. 8666/93 e alterações posteriores:

“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;”

Desta forma, quando incidente quaisquer dos casos enumerados no artigo 24 da Lei 8.666/93, dispensável é a deflagração de processo administrativo, o que simplifica demasiadamente a atuação da administração, otimizando seu desempenho.

Na contratação direta, o que é dispensado é o processo licitatório e não o processo administrativo. Logo o administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar mesmo nesses casos, a prevalência dos princípios constitucionais da Administração Pública.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Para o enquadramento da hipótese como emergência, que justificaria a contratação direta, JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR define:

A emergência como hipótese de dispensa de licitações (...) é caracterizada pela obrigação imediata ou urgente que tem a administração pública de **evitar situações que possam causar prejuízos ou o comprometimento da segurança das pessoas**. Parece-nos que dois requisitos são importantes e até indispensáveis para que possa o administrador, sem praticar qualquer ilegalidade utilizar-se de permissivo legal. O primeiro é o da obrigatoriedade da emergência ser reconhecida e declarada em cada caso. A segunda diz respeito à imprevisibilidade da situação dentro de um quadro de mediana percepção pelo administrador. (g.n.)

Do mesmo modo, MARÇAL JUSTEN FILHO ensina:

A contratação administrativa pressupõe atendimento do interesse público. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público. (...) Na generalidade dos casos em que o Estado dispõe-se a contratar, é motivado a atuar para evitar dano potencial. Toda e qualquer contratação administrativa retrata a necessidade e conveniência de uma atuação conjugada entre o Estado e terceiros.

Uma interpretação ampla do inc. IV acarretaria, por isso, a dispensa de licitação como regra geral. O argumento da urgência sempre poderia ser utilizado. Ora, a ausência de licitação não constitui a regra, mas a exceção. O inc. IV deve ser interpretado à luz desse princípio. O dispositivo enfocado refere-se aos casos onde o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a 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 do interesse público

A emergência, portanto, é caracterizada como a situação que demanda providências imediatas sob pena de comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, que não poderia aguardar o trâmite normal de um procedimento licitatório. Assim, para a dispensa de licitação, o autor citado acima afirma necessária a presença de dois requisitos, quais sejam:

- a) Demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano: a urgência deve ser



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

concreta e efetiva. (...) O comprometimento à segurança significa risco de destruição ou de sequelas à integridade física ou mental de pessoas ou, quanto a bens, o risco de seu perecimento ou deterioração.

b) Demonstração de que a contratação é de via adequada e efetiva para eliminar o risco: a contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente de eliminar o risco. Havendo risco de lesão ao interesse público, a contratação deve ser realizada, punindo-se o agente que não adotou as cautelas necessárias.

Sobre o tema, recentemente o Tribunal de Contas da União assim decidiu:

É possível a contratação por dispensa de licitação, com suporte no comando contido no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, ainda que a emergência decorra da inércia ou inércia administrativa, devendo ser apurada, todavia, a responsabilidade do agente público que não adotou tempestivamente as providências a ele cabíveis. Acórdão n.º 425/2012-TCU-Plenário, TC-038.000/2011-3, rel. Min. José Jorge, 29.2.2012.

Importa salientar que, comprovada a possibilidade de não proceder o certame licitatório, cumpre estar presente o **pressuposto fático** que fundamenta a decisão.

Na presente situação, comprova o ente Consulente a situação fática emergencial constada, senão vejamos.

Consoante o declinado no Memorando 2.137/2023, reputa-se por verificada a delonga no andamento e conclusão da licitação afeta aos serviços supramencionados (Pregão 31-2023).

Acosta ao Memorando supradescrito a tramitação do Processo Administrativo 317/2023, com o respectivo andamento do Pregão 31/2023.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Embasando o tardamento na conclusão do certame, informa o responsável pelo rito que a sessão de disputa afeto ao Pregão 31/2023 ocorreu em 07/06/2023, sendo que participaram da licitação 47(quarenta e sete) empresas, contudo, ocorreram significativos descontos no valor do serviços, sendo que a primeira classificada apresentou sua proposta patentemente inexequível, conforme ata anexada ao Memorando 2.137/2023.

Outrossim, as demais habilitadas igualmente restaram desclassificadas, estando inexequíveis em suas propostas, estando o responsável apreciando a 8ª(oitava) habilitada ao certame na data de hoje, 19/06/2023.

Informa ainda que a peculiaridade da licitação em andamento demanda detalhada e criteriosa análise das propostas e sua composição de preços, bem como realização de imprescindíveis diligências para esclarecer possíveis inexequibilidades.

Sendo assim, informa que o atual contrato dos serviços de zeladoria vence dia 19/06/2023, alertando quanto à possível **paralisação dos serviços**, por não haver tempo hábil para análise das propostas, tramitação do prazo recursal, homologação da licitação e formalização do contrato, para então a empresa que vier a ser vencedora proceda a seleção e admissão de trabalhadores para execução dos serviços.

Em continuidade, os responsáveis pela contratualidade vigente e eventual contratualidade a ser pactuada informam (anexo “Justificativa da Emergência”) que a limpeza dos prédios públicos em geral pela Administração Municipal visa atender à necessidade dos serviços essenciais e imprescindíveis do ente Consulente, justificando, através de Memorando conjunto, a contratação em caráter de emergência, até a conclusão do Pregão 31/2023.

Outrossim, destacam que o fator que leva a administração pública municipal recorrer à hipótese de dispensa de licitação por emergência é o pedido de



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

desistência de fornecimento em sua totalidade do detentor do contrato administrativo anteriormente vigente, ocorrida em 19/4/2023, tendo em vista a empresa Contratada ter informado que não possuía mais interesse na renovação do contrato.

Atestam ainda que diante de tal situação foi necessária dar início a um novo processo administrativo de licitação, gerado através do processo nº 90/2023 e Pregão 31/2023, em andamento, consoante acima relatado.

Informam, diante da situação acima relatada, a possibilidade da Administração Pública Municipal ficar sem os serviços necessários para o bom desenvolvimento de suas atividades, fazendo-se necessária a contratação emergencial de uma empresa para execução dos serviços de limpeza predial pelo prazo de 30 (trinta) dias a contar do dia 20/6/2023.

Trazendo dados reais afetos ao funcionamento do Ente Consulente, informam por amostragem que a Secretaria de Educação, por exemplo, além de seus 206(duzentos e seis) servidores, atende 1.260(um mil duzentos e sessenta) crianças dentre essa 400(quatrocentas) crianças que são atendidas pelos Centros Municipais de Educação Infantil – CEMEI's, que estão na idade de berçário e maternal, sendo, portanto, indispensável o cuidado, higiene e limpeza como rotina dos ambientes das instituições de ensino.

Como os serviços de limpeza são fundamentais para as instituições de ensino, é indispensável a oferta de um ambiente saudável e seguro para alunos, professores e funcionários.

Neste sentido, aduzem que a limpeza regular de salas de aula, banheiros, corredores e áreas comuns evita a proliferação de bactérias e vírus que podem causar doenças e prejudicar o desempenho de nossas crianças. Além disso, a manutenção da higiene e organização do espaço contribui para a qualidade do ensino, uma vez que um ambiente agradável e bem cuidado estimula o aprendizado e o bem-estar dos alunos.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Em prosseguimento, deixam certo que os serviços de limpeza também são importantes para manter a imagem das instituições, transmitindo profissionalismo e comprometimento com a saúde e o bem-estar das crianças bem como dos servidores. Portanto, é essencial que as instituições de ensino mantenham serviços de limpeza de qualidade e profissionais, garantindo assim um ambiente adequado para o desenvolvimento educacional.

Novamente esposando dados reais por amostragem, deixam certo que quanto à Secretaria de Saúde, faz-se igualmente necessário que seja assegurada a limpeza e conservação das Unidades de Saúde e Clínica de Fisioterapia, de modo os espaços estejam continuamente em condições de uso pelo público externo e interno, livre da proliferação de doenças, animais entre outros agentes patogênicos e prejudiciais à saúde individual e coletiva.

Por fim, deixam certo que a população não pode sofrer prejuízos em razão da paralisação dos serviços essenciais, tais como a limpeza dos prédios públicos, especialmente as Unidades Básicas de Saúde, e outros setores pertencentes ao Fundo Municipal de Saúde.

Comprova o Ente Consulente, portanto, a situação emergencial constatada, embasado faticamente, desta feita, a contratação direta pretendida, na medida em que o estuário fático amoldade-se ao inciso IV do artigo 24 da Lei Federal 8.666/1993.

Desta forma, salvo melhor juízo, a Procuradoria manifesta-se favoravelmente à realização da presente contratação direta por dispensa licitatória por esta municipalidade, em razão da situação emergencial vivenciada, uma vez que preenchidos os requisitos legais para tanto, inexistindo, igualmente, preços díspares aos pactuados no mercado, nos termos das planilhas de custo apresentadas.

Cumpre salientar que este parecer toma por base, exclusivamente, os



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe, cabendo a este Departamento Jurídico prestar consultoria sob prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar ao mérito da conveniência e oportunidade dos atos administrativos, nem analisar aspectos de natureza técnico-administrativa.

IV – Conclusão.

Diante de todo o exposto, e considerando o objeto da presente licitação, opinamos, salvo melhor juízo, que, quanto aos aspectos jurídico-formais, não há óbice legal quanto ao prosseguimento do procedimento licitatório para pretendida contratação, sendo que esta poderá ser realizada sob a modalidade de dispensa licitatória por situação emergencial, conforme justificativa apresentada, enquadrando-se a presente situação no disciplinado pelo inciso IV do artigo 24 da Lei Federal 8.666/1993.

É o PARECER, salvo melhor juízo.

Céu Azul, 19 de junho de 2023.

Leandro Bonatto Dall’Asta

Advogado

OAB/PR Nº 64.839