

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 61494/2024.

REFERÊNCIA: Dispensa de licitação.

OBJETO: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO COMPLETA E CONTINUADA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE BALSAS-MA, INCLUINDO GERENCIAMENTO OPERACIONAL POR MEIO DE SISTEMA INFORMATIZADO, ELABORAÇÃO DE PROJETOS, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO PREVENTIVA, IMPLANTAÇÃO DE LUMINÁRIAS VIÁRIAS DE LED COM SISTEMA DE TELEGESTÃO, OBEDECENDO AOS CRITÉRIOS TÉCNICOS PARA ATENDER O PARQUE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, SOB DEMANDA (ORDEM DE SERVIÇO).

ASSUNTO: Análise processual da legalidade e viabilidade da contratação direta.

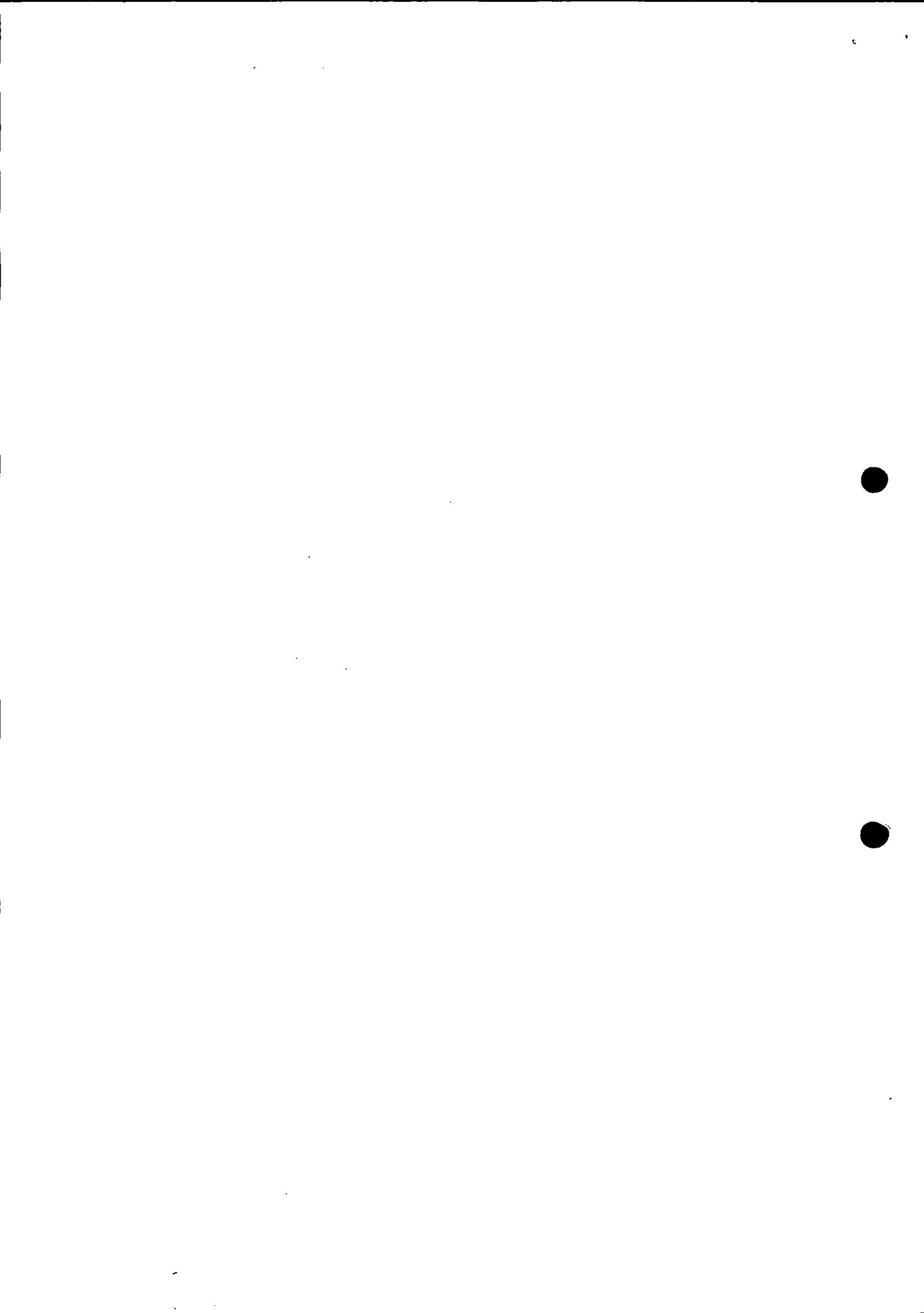
PARECER JURÍDICO

I – DO RELATÓRIO:

O presente procedimento foi encaminhado pela Secretaria Municipal Permanente de Licitações e Contratos para exercício do controle prévio de legalidade, consoante dispõe o art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

De tal modo, de acordo com o termo de referência, o procedimento em tela objetiva, com fulcro no art. 75, VIII da lei nº 14.133/2021, a “contratação emergencial de empresa especializada na prestação de serviços de gestão completa e continuada de iluminação pública do município de Balsas-MA, incluindo gerenciamento operacional por meio de sistema informatizado, elaboração de projetos, operação, manutenção preventiva, implantação de luminárias viárias de led com sistema de telegestão, obedecendo aos critérios técnicos para atender o parque de iluminação pública, sob demanda (ordem de serviço)”.

Nesse caminho, conforme disposto no termo de referência, a contratação emergencial mostra-se necessária a fim de evitar a descontinuidade da prestação dos serviços, vez que “(...) fundamenta-se na necessidade urgente de assegurar a continuidade dos serviços essenciais devido ao encerramento iminente do contrato atual de nº 475/2019, firmado com a empresa CS CONTROLE E SERVIÇOS LTDA oriundo do processo licitatório na modalidade Concorrência Pública nº 004/2019, que expira em 06 de novembro de 2024. Até o momento, o município não iniciou um novo processo licitatório para garantir a manutenção ininterrupta desses serviços, o que cria uma lacuna significativa na prestação de iluminação (...)”.



Assim sendo foram juntados aos autos os seguintes documentos:

- ✓ Documentos de formalização de demanda;
- ✓ Comunicação Interna nº 270/2024-SINFRA;
- ✓ Termo de referência;
- ✓ Dotação orçamentária;
- ✓ Portaria e publicação nº 120/2023;
- ✓ Documentação de regularidade da empresa CS CONTROLE E SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 21.151.632/0001-07;
- ✓ Autuação da dispensa de licitação emergencial nº 034/2024;
- ✓ Autuação da dispensa de licitação;
- ✓ Despacho da CPL.

Por fim, vieram os autos do processo licitatório conclusos para exame e manifestação desta Procuradoria quanto a legalidade e viabilidade do procedimento adotado.

É o breve relatório.

Passa-se a opinar.

II - DOS CONTEXTO FÁTICO:

De início, faz-se necessário contextualizar a situação emergencial, descritas nas comunicações internas e no termo de referência, segundo o qual:

3. JUSTIFICATIVA

(...) 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. Vale salientar que o serviço de iluminação pública urbana é um serviço essencial a população tendo sua natureza caracterizada como serviços contínuos e a ausência dos referidos serviços de iluminação afeta diretamente a segurança, mobilidade, o bem-estar e a saúde pública da população. Portanto, a justificativa para o processo licitatório emergencial de iluminação pública no município de Balsas MA fundamenta-se na necessidade urgente de assegurar a continuidade dos serviços essenciais devido ao encerramento iminente do contrato atual de nº 475/2019, firmado com a empresa CS CONTROLE E SERVIÇOS LTDA oriundo do processo licitatório na modalidade Concorrência Pública nº 004/2019, que expira em 06 de novembro de 2024. Até o momento, o município não iniciou um novo processo licitatório para garantir a manutenção ininterrupta desses serviços, o que cria uma lacuna



significativa na prestação de iluminação pública e compromete a ordem pública e a qualidade de vida dos munícipes. Sem um contrato vigente após essa data, Balsas ficará desassistida de um serviço essencial, o que impacta diretamente a segurança pública, pois a ausência de iluminação adequada aumenta o risco de acidentes e eleva a vulnerabilidade a ações criminosas, comprometendo a integridade dos moradores e visitantes. A mobilidade urbana também será prejudicada, visto que a iluminação insuficiente reduz a visibilidade noturna, dificultando a circulação segura de pedestres e o tráfego. Esse problema especialmente crítico em áreas de alta movimentação, onde a falta de iluminação pode resultar em acidentes e transtornos que demandam atenção imediata.

Além disso, a ausência de iluminação pública afeta diretamente a saúde pública e o bem-estar, interferindo na qualidade de vida dos cidadãos, limitando o uso seguro de áreas públicas à noite e gerando insegurança e desconforto. Acrescenta-se a urgência no atendimento à população, uma vez que um processo licitatório convencional poderia levar meses para ser concluído, período em que a cidade ficaria exposta às consequências de uma iluminação deficiente. A proteção do patrimônio público também é uma preocupação, já que áreas mal iluminadas são mais suscetíveis ao vandalismo, resultando em danos e custos adicionais de manutenção.

Assim, conforme as justificativas acima transcritas, a Administração entendeu como opção mais razoável a contratação emergencial de empresa visando prestação de serviços de gestão completa e continuada de iluminação pública do Município de Balsas-MA, com base no art. 75, VIII da Lei 14.133/2021, pelo período de 180 (cento e oitenta) dias.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

De plano, cabe esclarecer que questões relativas às especificações técnicas, bem como acerca da oportunidade e conveniência referentes à contratação pretendida, escapam da seara desta Procuradoria, não sendo objeto de análise nesta manifestação.

Nesse contexto, as hipóteses passíveis de dispensa de licitação, na Lei nº 14.133/2021, estão previstas no art. 75. Especificamente para a contratação emergencial, a nova lei de licitações exige a configuração de caso de emergência ou de calamidade pública, ou de urgência no atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. Para a aquisição dos bens, o permissivo autoriza apenas a compra daqueles que sejam necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa. Veda-se a prorrogação dos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no dispositivo.



Assim sendo, a perfeita configuração da dispensa de licitação exige a comprovação da possibilidade concreta e efetiva de dano e a demonstração de que a contratação é o meio adequado para evitar sua ocorrência. Nesse sentido, **desde que devidamente comprovado/demonstrado o caso de emergência** – cumpridos os requisitos constantes na Lei de Licitações – não há por que se obstar a realização da contratação direta. Ademais, em determinadas situações, a falta da contratação emergencial poderia até mesmo ensejar responsabilização dos agentes administrativos por sua desídia.

Ademais, vale destacar que, tanto a Lei nº 8.666/93, quanto a Lei 14.133/2021, mantiveram o mesmo objetivo, qual seja, evitar que a ocorrência de situações que possam ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Logo, tomando por base que a contratação emergencial tem a mesma finalidade em ambos os diplomas legais, entende-se que o TCU ainda mantém o seu posicionamento firmado quanto ao assunto:

(...) a situação prevista no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergencial real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. (...) (Acórdão n.º 1138/2011-Plenário, TC-006.399/2008-2, rel. Min. Ubiratan Aguiar, 04.05.2011).

Sobre o assunto, de acordo com o Relator do acórdão acima transcrito, *“há que se separar a ausência de planejamento da contratação emergencial propriamente dita, tratando-as como questões distintas”*. Diante disso, a contratação emergencial ocorreria *“em função da essencialidade do serviço ou bem que se pretende adquirir, pouco importando os motivos que tornam imperativa a imediata contratação”*. Assim, *“na análise de contratações emergenciais não se deve buscar a causa da emergência, mas os efeitos advindos de sua não realização”*.

De tal modo, o juízo de razoabilidade do instituto da contratação direta por emergência explicita uma congruência lógica entre a situação fática e a providência administrativa para saná-la. Isso porque a situação de emergência é apurável no mundo dos fatos e possui diversas causas: caso fortuito, força maior, desídia, falta de planejamento, má gestão, dolo ou culpa de agente público, etc., porém, o efeito é apenas um: o risco de dano a bens jurídicos tutelados pelo Município, como a vida e a integridade de pessoas e bens.



Portanto, não há diferença entre emergência oriunda de força maior, ou caso fortuito, e aquela provocada pela desídia ou falta de planejamento, considerados os resultados danosos que o Poder Público tem o dever de evitar. A contratação direta com base no inc. VIII do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, visa efetivamente afastar os efeitos das emergências e não suas causas.

Ademais, em atenção à proporcionalidade, não se pode supor que o Poder Público coloque em risco a vida, a saúde, a integridade de pessoas, o patrimônio público, entre outros interesses tutelados pelo Município, em favor do princípio licitatório. O administrado não pode ser sacrificado em prol de um procedimento, o qual visa tão-somente à isonomia e à economicidade na satisfação das demandas administrativas.

O objeto contratado emergencialmente deve ser adequado para afastar o dano ou risco iminente às pessoas ou bens, ainda que se verifique um sacrifício ao princípio licitatório, porquanto se opera um resultado útil de preservação de outros bens juridicamente tutelados pelo Poder Público.

No presente caso, a contratação emergencial decorre da apresentação de defeitos irreparáveis no equipamento existe, face ao aumento na demanda de cirurgias nos últimos meses.

De outra banda, com base no art. 72 da Nova Lei de Licitações, o processo de dispensa de licitação, motivado por situação emergencial, deve ser necessariamente instruído com:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa

de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de

riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.



Diante do acima exposto, é possível verificar que os incisos I, II, IV, V, VI, VII e VIII do art. 72 da Lei nº 14.133/2021 foram atendidos, restando apenas o inciso III (parecer jurídico), o qual está sendo atendido com a emissão da presente manifestação jurídica.

Além disso, relativo à pesquisa de preços, é preciso ressaltar acerca da necessidade da Administração estimar a despesa, a qual deverá ser calculada com base na forma estabelecida no art. 23 da Lei nº 14.133/21, segundo o qual:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

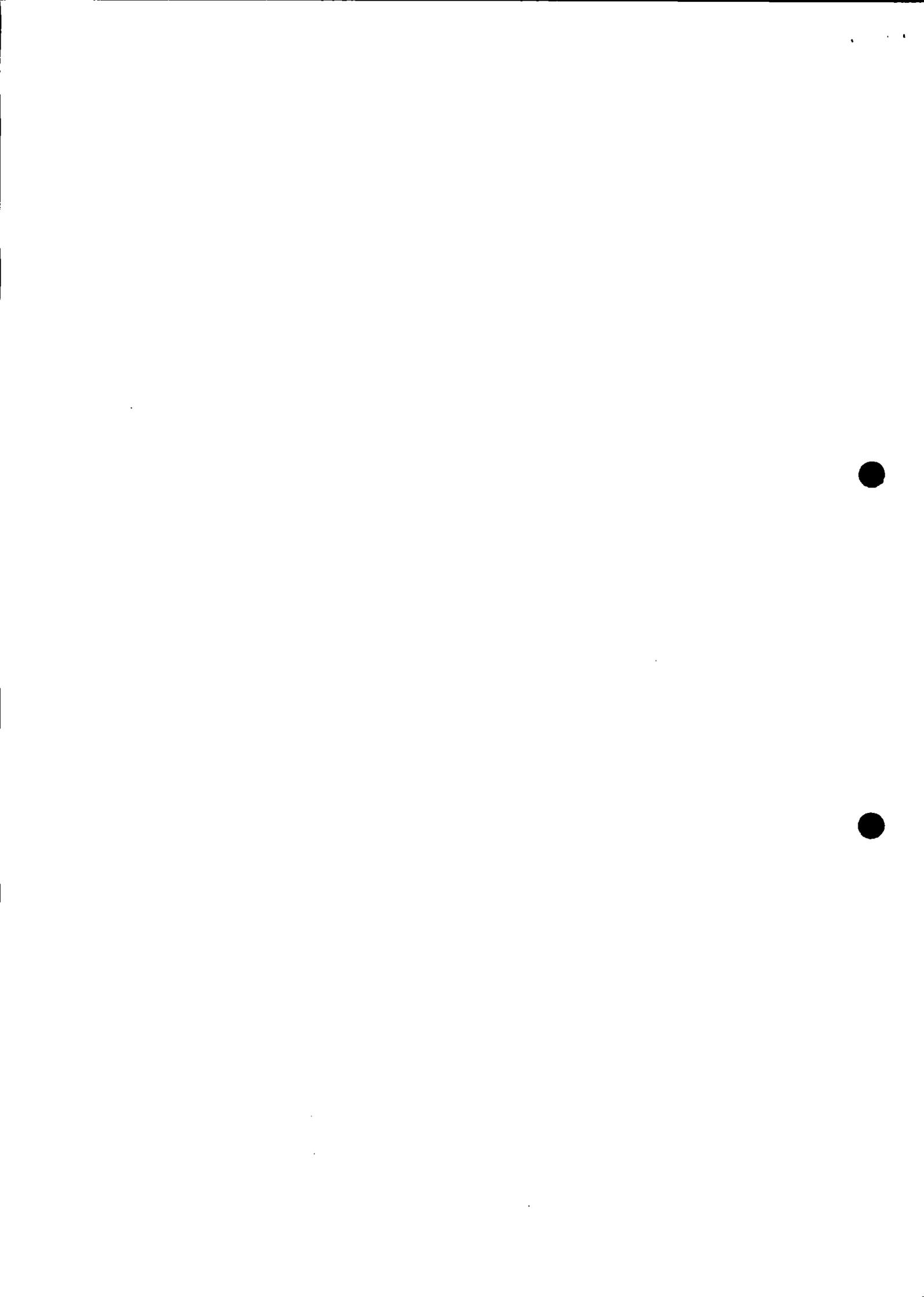
IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

[.....]

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Conforme se depreende dos autos, a Administração Pública realizou pesquisa junto a fornecedores do ramo, cuja proposta mais vantajosa foi apontada como sendo a da empresa CS



CONTROLE E SERVICOS LTDA, CNPJ nº 21.151.632/0001-07, no valor de R\$ 3.929.059,55
(três milhões, novecentos e vinte e nove mil, cinquenta e nove reais e cinquenta e cinco centavos).

No que pertine às certidões de regularidade, foram juntados aos autos os documentos comprobatórios da empresa que se pretende contratar. Contudo, recomenda-se que sejam realizadas novas consultas e seja certificada a total regularidade da empresa antes da assinatura da avença e da realização do empenho, já que algumas certidões pertinentes à regularidade fiscal irão se vencer nos próximos dias.

No que pertine, à comprovação da existência de recursos para custear a despesa pretendida foi juntado aos autos a informações devidas.

Por fim, deverá ser efetuada a publicidade da contratação direta no Portal Nacional de Contratações Públicas, nos termos do art. 94, II, da Lei nº 14.133/2021.

IV – DA CONCLUSÃO:

Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria Geral do Município, forte nos princípios, na legislação aplicável à situação de que se cuida, pela legalidade e viabilidade da contratação direta, via dispensa de licitação.

Assim, encaminham-se os autos a Excelentíssima Senhora Secretária Municipal de Finanças, Gestão Tributária e Planejamento para autorização e ratificação da dispensa de licitação e, por fim, à Comissão Permanente de Licitação para as providências cabíveis ao seu turno.

É o parecer.

Balsas, 06 de novembro de 2024.

ANA MARIA CABRAL Assinado de forma digital
BERNARDES:987805 por ANA MARIA CABRAL
22149 BERNARDES:98780522149

ANA MARIA CABRAL BERNARDES
SUBPROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/MA nº 17791

