



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – PARÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ: 04.838.793/0001-73**

---

**PARECER JURÍDICO**

**EMENTA: CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS GRÁFICOS, NA ENCARDENAÇÃO, CÓPIAS COLORIDAS OU PRETO E BRANCO, DOS MATERIAIS PEDAGÓGICOS IMPRESSOS (CADERNOS DE ATIVIDADES EDUCACIONAL) ELABORADORAS PELOS PROFESSORES E REVISADA PELOS COORDENADORES E QUE IRÃO ATENDER AS NECESSIDADES DOS ALUNOS MATRICULADOS NA REDE DE ENSINO, EM CARATER EMERGENCIAL DURANTE O PERÍODO DE ISOLAMENTO SOCIAL EM DECORRÊNCIA DA PANDEMIA DO NOVO CORONAVIRUS (COVID 19), ATENDENDO AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, QUE VISA INICIAR AS AULAS A DISTÂNCIA (VIA REMOTA) EM 01 DE ABRIL DE 2021. DISPENSA DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 24, IV, DA LEI 8.666/93.**

MODALIDADE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº: 7/2021-1903001

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS GRÁFICOS, NA ENCARDENAÇÃO, CÓPIAS COLORIDAS OU PRETO E BRANCO, DOS MATERIAIS PEDAGÓGICOS IMPRESSOS (CADERNOS DE ATIVIDADES EDUCACIONAL) ELABORADORAS PELOS PROFESSORES E REVISADA PELOS COORDENADORES E QUE IRÃO ATENDER AS NECESSIDADES DOS ALUNOS MATRICULADOS NA REDE DE ENSINO, EM CARATER EMERGENCIAL DURANTE O PERÍODO DE ISOLAMENTO SOCIAL EM DECORRÊNCIA DA PANDEMIA DO NOVO CORONAVIRUS (COVID 19), ATENDENDO AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, QUE VISA INICIAR AS AULAS A DISTÂNCIA (VIA REMOTA) EM 01 DE ABRIL DE 2021.

1. Trata-se de consulta encaminhada pela presidente da Comissão Permanente de Licitação, que requer análise acerca da regularidade jurídico-formal do procedimento do procedimento de Dispensa de Licitação nº 7/2021-1903001, visando a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços gráficos, na encardenação, cópias coloridas ou preto e branco, dos materiais pedagógicos impressos (cadernos de atividades educacional) elaboradoras pelos professores e revisada pelos coordenadores e que irão atender as necessidades dos alunos matriculados na rede



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – PARÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ: 04.838.793/0001-73**

---

de ensino, em caráter emergencial durante o período de isolamento social em decorrência da pandemia do novo coronavírus (covid 19), atendendo as necessidades da secretaria municipal de educação, que visa iniciar as aulas a distância (via remota) em 01 de abril de 2021, conforme especificações do termo de referência.

2. O cerne da análise, que ora se propõe, é quanto a possibilidade de contratação da mencionada prestação de serviço por meio de dispensa de licitação que alude o art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.

3. Consta dos autos ofício acerca do pedido de abertura do processo licitatório com base no documento em anexo subscrito pelo Secretário Municipal de Educação, material didático a ser impresso e disponibilizado aos alunos da rede municipal, termo de referência, pesquisa de preços, mapa de preço médio, despacho de cotação do menor preço, declaração de adequação e disponibilidade orçamentária, termo de autorização e de abertura do processo licitatório.

4. A comissão de licitação emitiu nota técnica, com fundamento no art. 24, IV da Lei nº 8.666/93 subsidiariamente Lei Federal 14.040/20, para o procedimento em questão, desta forma, argumentando acerca da necessidade da continuidade do serviço público durante a vigência do calendário escolar, tornando imprescindível a contratação emergencial, posto que o Município não dispõe de capacidade técnico-operacional para garantir a demanda, e diante da urgência, visto que o retorno das aulas não presenciais tem previsão de início no dia 01 de abril de 2021, e os materiais que serão impressos aos alunos deverão ser entregues com antecedência a esta data. Ademais, justificou a contratação pela modalidade licitatória devida a urgência e emergência do atendimento aos alunos da rede municipal de situação que pode ocasionar prejuízo aos mesmos, assim como a razão da escolha do fornecedor, por ter apresentado toda a documentação exigida, e a justificativa do preço, no mapa de cotação, onde optou-se pela empresa com melhor custo benefício.

5. A Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI estabelece a obrigatoriedade da adoção da licitação na contratação de obras, serviços, compras e alienação. No entanto, está prevista a possibilidade da adoção de dispensa ou inexigibilidade, as chamadas contratações diretas, para



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – PARÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ: 04.838.793/0001-73**

---

os casos especificados na Lei nº 8.666/93. Utiliza-se a contratação direta para situações nas quais a licitação formal se mostra impossível ou frustraria a própria consecução do objetivo da Administração, que é a satisfação do interesse público. Diante das hipóteses de contratação direta deverão ser aplicados todos os princípios básicos que orientam a atuação administrativa, estando o gestor obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, com o propósito de realizar a melhor contratação possível.

6. No caso em análise, pretende-se a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços gráficos, na encardenação, cópias coloridas ou preto e branco, dos materiais pedagógicos impressos (cadernos de atividades educacional) elaboradas pelos professores e revisada pelos coordenadores e que irão atender as necessidades dos alunos matriculados na rede de ensino, em caráter emergencial durante o período de isolamento social em decorrência da pandemia do novo coronavírus (covid 19), atendendo as necessidades da secretaria municipal de educação, que visa iniciar as aulas a distância (via remota) em 01 de abril de 2021, com fundamento no com fulcro no art. 24, IV da Lei Federal nº 8.666/93, que preceitua:

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;”

7. A dispensa de licitação 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. 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,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – PARÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ: 04.838.793/0001-73**

---

2005, p. 239)

8. 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.

9. 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, 3da 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.”

10. Ademais, a Lei Federal 14.040/20, Resolução CNE-CP de 10 de dezembro de 2020, e Resolução CEE/PA nº 20 de 18 de janeiro de 2021 estabelecem normas educacionais excepcionais a serem adotados na período de isolamento social ocasionado pelo pandemia d Covid-19, onde os Conselhos nacional e estadual de educação tem elaborado as resoluções acima citadas, a fim de adotar aulas alternativas às aulas convencionais presenciais, suspensas em virtude da necessidade de ações preventivas à minimização da propagação do vírus.

11. A resolução nº 02 do CNE-CP de 10 de dezembro de 2020 que institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – PARÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ: 04.838.793/0001-73**

---

determina que o município que optou por manter a rede municipal integrada ao sistema estadual de ensino, nos termos do paragrafo único do art. 11 da lei nº 9.394/96 deverá observar as normas educacionais do respectivo Conselho Estadual de Educação. Tais normas estão definidas na Resolução do CEE/PA nº 20 de 18 de janeiro de 2021 que entre outras, determina que as atividades pedagógicas não presenciais poderão ser computadas para cumprimento do mínimo de horas aulas (800 horas) estabelecidas pela legislação vigente, a ser cumpridas dentre outros, por meio de adoção de material didático impresso com orientações pedagógicas distribuído aos estudantes ou a seus pais e responsáveis, meio adotado por este município levando em consideração as peculiaridades locais em relação ao acesso à tecnologia educacional, sendo comum o não acesso a internet em comunidades longínquas e por populações com baixa renda, o que dificulta a utilização de meios digitais no cumprimento das atividades.

12. 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 inoccorrência do prejuízo. Tendo em vista, que se visa resguardar o bem que se pretende atender, que no presente caso o acesso a educação, a Secretaria Municipal de Educação visa assim, prevenir prejuízos aos estudantes da rede municipal.

13. Por oportuno cabe ressalvar 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 consequente afastamento do risco causado. Todavia, o requisitante é a Secretaria Municipal de Educação 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.

14. A minuta contratual, sucinta e objetiva, traz em seu bojo cláusulas essenciais à execução de seu objeto. Portanto, dentro dos parâmetros previstos no art.57, da Lei nº 8.666/93, devendo ser



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – PARÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ: 04.838.793/0001-73**

---

aprovado por estabelecer critérios seguros de contratação, bem como atende às exigências constantes em Lei.

15. Desta forma, feitas as observações acima, mostra-se viável a contratação direta nos moldes em que solicitado. Conforme podemos verificar, pela análise dos documentos que compõe os presentes autos, a Comissão de Licitação desta Prefeitura obedeceu, *in casu*, aos princípios da supremacia do interesse público, eficiência, economicidade, razoabilidade, isonomia, legalidade e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

### **CONCLUSÃO**

16. Ante o exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário da autoridade, quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, **OPINO** pela aprovação da minuta do contrato da dispensa de licitação nº 7/2021-1903001, quanto a apreciação dos procedimentos adotados, vislumbro a regularidade jurídico-formal do procedimento, o qual poderá ser submetido à homologação da autoridade superior, em tudo observadas as formalidades legais.

17. Por derradeiro, cumpre salientar que a Procuradoria emite parecer sob o prisma estritamente 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 é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Como diz JUSTEN FILHO (2014. p. 689) “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

18. Desta forma, cita-se que a análise aqui formulada não tem por fim se imiscuir em questões de ordem técnica, financeira e orçamentária inerentes ao procedimento, limitando-se o emissor deste ato opinativo a avaliar apenas o seu aspecto jurídico-formal. Derradeiramente, anoto que está o presente processo, condicionado a apreciação e aprovação da autoridade superior.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – PARÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ: 04.838.793/0001-73**

---

É o entendimento, salvo melhor juízo.

Alenquer/PA, 29 de março de 2021.

Atenciosamente,

**Diego Celso Corrêa Lima**  
**Advogado – OAB/Pa nº 23.753**