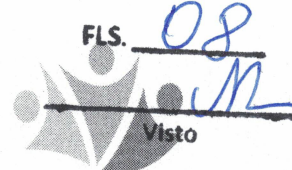




PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS DO PIAUI PI
Rua Arcanjo Jose de Sousa, S/Nº, CENTRO.
CEP: 64.745-000
CNPJ: 01.612.678/0001-98
Construindo Uma Nova Historia



São Francisco de Assis do Piauí
CONSTRUINDO UMA NOVA HISTÓRIA

PARECER JURÍDICO

Parecer jurídico nº 21/2020

Assunto: Dispensa de Licitação para Contratação de empresa para Locação de Tendas.

Requerente: Presidente da CPL

LICITAÇÃO. HIPÓTESE DE DISPENSA DO FORMAL PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INTELIGÊNCIA DO DISPOSTO NO ART. 24, IV, DA LEI Nº 8.666/93. SITUAÇÃO EMERGENCIAL CARACTERIZADA. DECRETO N.º 011/2020, de 05 de Maio de 2020. RISCO DE DANO POTENCIAL HAJA VISTA QUE A URGÊNCIA EXIGE PRONTA ATUAÇÃO PARA AFASTAR O PERIGO DE DANO.

I - RELATÓRIO

Para exame e parecer desta Assessoria Jurídica ao Setor de Licitações, por intermédio de sua chefia, encaminhou o Processo Administrativo em epigrafe, que versa sobre processo de dispensa de licitação, em caráter emergencial da contratação de empresa para Locação de Tendas para atender demanda das ações de prevenção e combate ao COVID-19.

Considerando que o Município não possui nenhum tipo de cobertura que possa atender a necessidade, nem tem nenhum fornecedor contratado para tanto, bem como, a situação emergencial já fora detectada e declarada através do Decreto Municipal N.º 011/2020, de 05 de Maio de 2020.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Na atual conjuntura, diante do cenário de pandemia decorrente do coronavírus, inegável é a variedade de normas publicadas, no sentido de auxiliar no combate ao enfrentamento da emergência de saúde pública, bem como de definir regras para a situação do estado de calamidade.

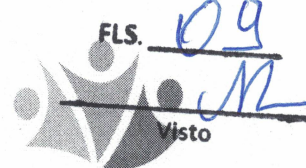
Antes de adentrar no mérito das questões normativas propriamente ditas, cabe ressaltar a importância do direito fundamental à vida, insculpido na nossa Carta Magna, em seu art. 5º, caput. Esse direito, instituído como cláusula pétrea, é inviolável, possui amparo constitucional, e está sendo diretamente afetado por uma circunstância imprevisível, que abala, nesse momento, grande parte dos países do mundo inteiro – a disseminação do COVID-19.

O direito à saúde, ao lado do direito à vida, constitui um direito que deve ser resguardado pelo Estado. Na sua perspectiva de direito público, tem a função de proteger a saúde pública como um bem coletivo, voltado para o interesse da coletividade. Nesse sentido, o Estado exerce a sua função prestativa e protetiva – no primeiro, quando, por exemplo, constrói hospitais e fornece medicamentos; e, na função protetiva, quando proíbe a venda de produtos nocivos à saúde.

Daí surge a necessidade de regulamentação do Estado, em sentido lato, para estabelecer normas de convivência, bem como regras de contratações públicas eficientes, de modo a tentar solucionar os problemas reais, instituindo regras, que no caso sub examine, se prestam a evitar a disseminação, ainda maior, do COVID-19.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS DO PIAUÍ PI
Rua Arcanjo Jose de Sousa, S/Nº, CENTRO.
CEP: 64.745-000
CNPJ: 01.612.678/0001-98
Construindo Uma Nova Historia



São Francisco de Assis do Piauí
CONSTRUINDO UMA NOVA HISTÓRIA

E foi nesse cenário, que a União, no exercício da sua competência privativa para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos (art. 22, inciso XXII CF), editou a Lei 13.979, publicada no dia 6 de fevereiro de 2020, com medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus; que, frise-se, posteriormente foi alterada pela Medida Provisória 926 de 20 de março do ano corrente, trazendo regras específicas para as contratações públicas.

A priori, a Lei 13.979/2020 – uma lei nacional e, portanto, aplicável a todos os entes federativos, – dispõe logo no seu art. 1º, §1º, como diretriz principal, a proteção da coletividade, que deve ser resguardada diante dessa situação pandêmica, conforme dito alhures. A lei foi objetiva no sentido de trazer, ab initio, qual a finalidade a que se destina, diante da emergência, definindo regras e situações vinculadas ao enfrentamento da crise de saúde pública.

Dentre outras disposições, analisando o normativo, sob o espectro das contratações públicas, importante destacar a criação de uma nova hipótese de dispensa de licitação. Cabe aqui uma rápida digressão que nos remete tanto ao diploma constitucional quanto à legislação federal que disciplina a matéria de licitações e contratos.

É cediço que a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI, traz a obrigatoriedade que a Administração Pública tem de licitar quando desejar adquirir bens ou serviços na seara pública. Porém, trouxe como exceção à regra, as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação – hipóteses, portanto, de contratação direta, sem a necessidade de realização de procedimento licitatório. E assim, a Lei 8.666/93 – a lei federal de Licitações e Contratos Administrativos – trouxe as disposições relativas à dispensa e inexigibilidade nos artigos 24 e 25, respectivamente.

No bojo do art. 24, inciso IV, especificamente, a Lei 8.666/93 trouxe à baila a hipótese de dispensa de licitação nos casos de emergência ou de calamidade pública, com prazo máximo para conclusão de 180 (cento e oitenta) dias. Para a caracterização deste cenário, é necessário o atendimento de requisitos: urgência no atendimento emergencial e possibilidade de prejuízo ou comprometimento da segurança das pessoas, serviços ou bens públicos ou particulares (TORRES, 2018).

Volvendo à questão relativa à criação de nova hipótese de dispensa de licitação, pela Lei 13.979/2020, é válido salientar que essa hipótese não se confunde com a dispensa prevista no art. 24, inciso IV da Lei 8666/93. Aquela, deve ser utilizada: a) tão somente enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional decorrente do coronavírus, conforme disposição do parágrafo primeiro do art. 4º – limite temporal; e b) especificamente para aquisição de bens, serviços ou insumos relacionados com o enfrentamento da emergência de saúde pública (art. 4º, caput) – limite material

Significa dizer, em outras palavras, que se a Administração Pública precisa adquirir respiradores, ventiladores pulmonares, máscaras e demais insumos voltados ao atendimento de pacientes em situações graves, decorrentes do COVID-19, poderá ser realizada a contratação de empresa apta a fornecer, através do processo de dispensa de licitação, atendendo inclusive, ao princípio da eficiência.

Este também é o entendimento de diversos juristas que atuam na área de licitações e contratos. O “enfrentamento” descrito tanto no art. 1º quanto no art. 4º, caput, da Lei 13.979/2020, deve abarcar não somente bens e insumos relacionados à área da saúde, mas, também, situações que se destinam a manter o pleno funcionamento dos órgãos. Não somente nesse ponto de vista, mas ainda em situações que possam contribuir para esse período de isolamento e proteger a saúde dos agentes públicos (PEDRA, 2020). Nesse cenário, estes agentes estão alterando o formato de trabalho, tentando dar continuidade ao atendimento do serviço público, diante da crise de disseminação do COVID-19.

Outro aspecto significativo relativo a essa nova hipótese de dispensa é que a lei mencionada trouxe em seu artigo 4-B a presunção de atendimento das condições de ocorrência de



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS DO PIAUÍ PI
Rua Arcanjo Jose de Sousa, S/Nº, CENTRO.
CEP: 64.745-000
CNPJ: 01.612.678/0001-98
Construindo Uma Nova Historia



situação de emergência, como, por exemplo, a necessidade de pronto atendimento da situação de emergência e a existência de risco a segurança de pessoas e bens. Dessa forma, nos casos de compras de bens e insumos de saúde para o enfrentamento da situação decorrente do coronavírus, há dispensa da comprovação dos requisitos acima mencionados, já que a legislação determinou que eles já foram atendidos. (COSTA. PARECER REFERENCIAL n. 00014/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, 2020).

Frise-se que, já existe entendimento doutrinário (OLIVEIRA; PÉRCIO; TORRES, 2020) considerando a aplicação supletiva da Lei nº 8.666 de 1993: todos os documentos da habilitação podem ser dispensados, independentemente de restrição de mercado, nos casos de compra para pronta entrega. Assim, o gestor público poderá dispensar não somente a documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista e os demais requisitos da habilitação, mas também os documentos referentes à regularidade com a Seguridade Social e à declaração de obediência ao inciso XXXIII do art. 7º da nossa Carta Magna. Saliente-se, por oportuno, conforme doutrina (idem), que as decisões dos agentes públicos devem ser no sentido da oportunidade e conveniência da Administração Pública (mérito administrativo), buscando sempre o alcance do interesse público – nesse momento, a saúde coletiva.

A Lei 13.979/2020 continua com uma série de disposições concernentes ao enfrentamento da crise da pandemia do COVID-19, todas no sentido de trazer maior celeridade aos procedimentos licitatórios, evitando o processo burocrático presente, principalmente na Lei 8.666/93. O momento atual, de crise, jamais vivenciado, nos traz uma tarefa no sentido de contratar o mais rápido possível, deixando de lado o formalismo excessivo e tutelando os direitos fundamentais do ser humano, que é o direito à vida e à saúde, sem, no entanto, permitir situações ilegais e permeadas de abusos. Premente é, portanto, a necessidade de mudança de mentalidade, admitindo a flexibilização das normas, como instrumento de inovação, evitando procedimentos burocráticos, que se oponham aos princípios da celeridade e do interesse público.

Neste caso, resta ainda considerar a situação de emergência ADMINISTRATIVA e FINANCEIRA decretada no âmbito da Gestão do Município de São Francisco de Assis do Piauí pelo prazo de 180 dias, conforme está formalmente reconhecida através do **DECRETO MUNICIPAL Nº 011/2020, de 05 de Maio de 2020. (doc. 01 anexo).**

Ab initio, é de bom alvitre destacar que licitação é o procedimento administrativo formal em que a administração pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.

O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto pretendido pelo Poder Público.

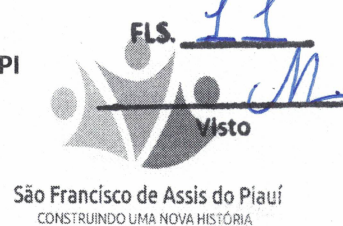
Conforme orientação do Tribunal de Contas da União (ACÓRDÃO Nº 34/2011 – PLENÁRIO – REL. MIN. AROLDO CEDRAZ), a licitação não é mera formalidade burocrática, visto que fundada em princípios maiores, quais sejam, a isonomia e a impessoalidade. Não obstante, somente em condições excepcionais, com base no princípio da eficiência, a lei prevê a possibilidade da dispensa da licitação.

Não obstante, a própria Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, ao fazer a exigência da licitação, **ressalva que a lei ordinária poderá fixar hipóteses para estabelecer exceções à regra de licitar**, que é o que se observa nos dispositivos dos artigos 24 e 25 da Lei 8.666/93, que tratam, respectivamente, de dispensa e inexigibilidade de licitação, vejamos o que diz o inciso XXI do art. 37 da CF acima citado:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS DO PIAUI PI
Rua Arcanjo Jose de Sousa, S/Nº, CENTRO.
CEP: 64.745-000
CNPJ: 01.612.678/0001-98
Construindo Uma Nova Historia



(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

Destarte, no caso em tela, tal contratação se daria por meio de Dispensa de Licitação, que possibilitaria a celebração direta de contrato entre a Administração e o particular, nos casos estabelecidos no art. 24, da Lei 8.666/93.

Observa-se que a lei enumerou expressamente as hipóteses de dispensa de licitação, sendo este rol taxativo, isto é, a Administração somente poderá dispensar-se de realizar a competição se ocorrer uma das situações previstas na lei federal.

Nesse sentido, *in casu*, entendemos ser possível tal contratação, através de dispensa de licitação fundamentada no inciso IV do art. 24 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, por ser uma situação **emergencial** e/ou de **calamidade pública**, senão vejamos:

"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;"

"**Emergência**", na escoreita lição Hely Lopes Meirelles, é assim delineada:

"A **emergência** caracteriza-se pela urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos ou comprometer a incolumidade ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, exigindo rápidas providências da Administração para debelar ou minorar suas conseqüências lesivas à coletividade." (Direito Administrativo Brasileiro, 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 253)

GIFO NOSSO

Vê-se, assim, que alguns aspectos precisam ser avaliados pela Administração Pública quando da contratação emergencial. Urge restar demonstrada, concreta e efetivamente, a potencialidade de dano às pessoas, obras, serviços, equipamentos ou outros bens, públicos ou particulares.

Segundo o ilustre administrativista Jacoby Fernandes, sobre o tema "**emergência**", relata:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS DO PIAUI PI

Rua Arcanjo Jose de Sousa, S/Nº, CENTRO.

CEP: 64.745-000

CNPJ: 01.612.678/0001-98

Construindo Uma Nova Historia



São Francisco de Assis do Piauí
CONSTRUINDO UMA NOVA HISTÓRIA

“A noção de uma situação de emergência deve coadunar-se com o tema em questão, pouco aproveitando a noção coloquial do termo, dissociada da sede de licitação e contratos. Conforme entendimento do TCU, a situação de emergência deverá ser devidamente esclarecida e com a formalização adequada do processo que a justifique, como demonstração razoável para a escolha da empresa e dos preços adotados, estando, aí, sim, fundamentados os argumentos que permitirão a adoção do instituto da dispensa de licitação.”(Contratação Direta Sem Licitação, 9ª ed. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2012, p. 303)

Ademais, diga-se de passagem, que o Tribunal de Contas da União já manifestou entendimento de que descabe perquirir se a situação emergencial decorre de ato imprevisível ou de um não fazer da administração. Configurado o risco para pessoas, obras, serviços, bens e equipamentos públicos ou particulares, admite-se a contratação direta emergencial, vejamos:

“REPRESENTAÇÃO DE UNIDADE TÉCNICA. CONTRATAÇÃO FUNDAMENTADA EM SITUAÇÃO EMERGENCIAL. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. 1. A situação prevista no art. 24 IV, da Lei n 8.666/93 não distingue a emergência 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. 2. A incúria ou inércia administrativa caracteriza-se em relação ao comportamento individual de determinado agente público, não sendo possível falar-se da existência de tais situações de forma genérica, sem individualização de culpas.” (TCU, TC 006.399/2008-2, Acórdão nº 1138/2011, Relator Min. UIRATAN AGUIAR, Plenário, julgado em 04.05.2011).”

Também, acerca da “**calamidade pública**”, vale dizer que este é um ato administrativo de natureza declaratória. Assim, **a declaração do estado de calamidade pública deve ser reconhecida por decreto**, comprovadamente reconhecida publicamente a situação calamitosa, não podendo o administrador público utilizar-se desse critério sem o referido normativo legal.

Ainda, na mesma lição de Jacoby Fernandes, *a calamidade é circuncidada pelo aspecto da imprevisibilidade, mas admite-se que, a previsível e inevitável, justifique a contratação direta.*

Entretanto, a princípio e em tese, não parece suficiente a existência apenas do aludido Decreto para o Gestor abrir processos emergenciais, como aliás, essa prática vem sendo utilizada há décadas, e vários gestores foram penalizados pela inobservância de exigências legais que circundam as contratações emergenciais. O Tribunal de Contas da União - TCU se pronunciou recentemente acerca disto, senão vejamos:

“Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Araripina/PE, em virtude de possíveis irregularidades na aplicação de recursos públicos federais noticiadas ao TCU pelo procurador-geral do Ministério Público de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, tratou, entre outras ocorrências, da contratação emergencial de empresas por dispensa de licitação para prestação de serviços de transporte escolar, fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, que **adotara como motivação expressa o Decreto Municipal 352/2009 (declarara situação de emergência municipal)**. Inicialmente, destacou o relator que, conforme verificado na etapa processual anterior, “as motivações



que ensejaram a prolação do decreto não se enquadram na caracterização de emergência para fins de dispensa de licitação descrita no art. 26 da Lei de Licitações”. Ao analisar o mérito, após audiência dos responsáveis, dissentiu o relator da proposta da unidade técnica especificamente quanto ao entendimento de que a emissão de pareceres jurídicos favoráveis à contratação por dispensa de licitação não constituiria erro grosseiro. **Destacou que “a mera existência de decreto municipal caracterizando a situação do município como emergencial não é suficiente para enquadrar as contratações nos requisitos da Lei 8.666/1993 para dispensa de licitação.** Era de se esperar que os pareceristas verificassem, no caso concreto, se os fatos que permeavam as dispensas de licitação se amoldavam, realmente, a alguma das hipóteses de dispensa da Lei de Licitações, o que não ocorreu”. Nesse sentido, explicou o relator que “o Decreto 352/2009, utilizado como fundamento para as dispensas de licitação, possuía como causa a estiagem prolongada na região e a suposta desordem em que se encontrava o município quando a nova gestão assumiu a sua dianteira. Nos termos do decreto, os prejuízos aos serviços de educação consistiam na precariedade de parte do mobiliário das escolas e na destruição total da frota de apoio às ações educacionais”. Entretanto, prosseguiu, a equipe de auditoria constatara que, “nos anos anteriores, a prestação de serviço de transporte escolar dava-se por meio de motoristas autônomos contratados e, portanto, independia da frota do município”. Acrescentou o relator que o parecer favorável a uma das contratações era ainda mais falho, considerando-se que já havia sido realizada contratação por dispensa para o mesmo fim, e que, durante o período de execução do contrato anterior, “não foram adotadas providências para a regularização da situação do transporte escolar no município de forma mais definitiva”. Por essas razões, acolhendo proposta do relator, o Plenário decidiu aplicar também aos pareceristas a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992”

GRIFO NOSSO.

“Acórdão 2504/2016 Plenário, Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas.

Como podemos perceber, **a mera existência de Decreto Municipal que declare a situação de emergência não é suficiente para a dispensa prevista no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93**, pois a Administração Pública deverá verificar se os fatos que justificam a contratação extraordinária, embasada no referido diploma administrativo-legal, se amoldam, de fato e incontestavelmente, à hipótese de dispensa de licitação. Verificada a inobservância do marco legal nas contratações diretas, os responsáveis estão sujeitos à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.”

GRIFAMOS

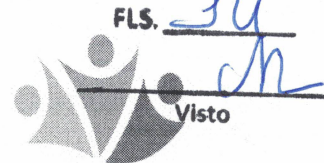
Destarte, é preciso além do decreto, que a situação calamitosa seja de conhecimento da população local e esteja devidamente comprovada.

Ressalta-se que, como demonstra Mariense Escobar: *a situação emergencial ensejadora da dispensa é aquela que resulta do imprevisível, e não da inércia administrativa.*” (Licitação, Teoria e Prática. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1993, p.72)

Pois bem. Demonstrada a necessidade e a viabilidade de contratação direta, por dispensa de licitação, passa-se a opinar sobre alguns outros pontos fundamentais referentes a contratação em tela.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS DO PIAUÍ PI
Rua Arcanjo Jose de Sousa, S/Nº, CENTRO.
CEP: 64.745-000
CNPJ: 01.612.678/0001-98
Construindo Uma Nova Historia



São Francisco de Assis do Piauí
CONSTRUINDO UMA NOVA HISTÓRIA

É imperioso destacar que a contratação não poderá ultrapassar os 180 (cento e oitenta) dias que a lei prevê (art. 24, IV, da lei nº 8.666/93), salvo as exceções legais.

Não obstante, em que pese o enquadramento da fundamentação no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 nos moldes acima, para que o gestor público possa contratar via emergencial, tem que concomitantemente, atender o que determina o art. 26 da mesma lei de licitações, vejamos:

“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. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

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 ou calamitosa 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.”

GRIFO NOSSO

Portanto, não basta enquadrar a situação como “emergência” ou “calamidade pública”, precisa ter preço compatível com o mercado, devidamente justificado e comprovado, como também, a justificativa formal da escolha do fornecedor.

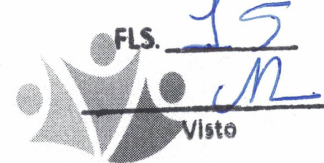
É de bom alvitre destacar que, na prática, a situação de emergência muitas vezes decorre da falta de planejamento administrativo e isso tem sido constantemente detectado pelos órgãos de controle, tanto interno como externo. Não obstante, o atendimento de certas situações pelo poder público há de ser imediato, sob pena de a procrastinação causar prejuízos ao interesse público, sendo a dispensa de licitação prevista no inciso IV, do art. 24, alternativa transitável para o gestor público, observadas as vinculações jurídicas aplicáveis à espécie

Neste diapasão, para os fins de dispensa, o vocábulo emergência traduz necessidade de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social ou pela solução de continuidade de atividade administrativa.

Sobre os requisitos exigidos para contratação com dispensa de licitação ao amparo do referido inciso IV, do artigo 24, o Tribunal de Contas da União já se manifestou em diversas oportunidades, firmando, inclusive, o entendimento de que são pressupostos para contratação emergencial o cumprimento das condições consubstanciadas na decisão abaixo:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS DO PIAUÍ PI
Rua Arcanjo Jose de Sousa, S/Nº, CENTRO.
CEP: 64.745-000
CNPJ: 01.612.678/0001-98
Construindo Uma Nova Historia



São Francisco de Assis do Piauí
CONSTRUINDO UMA NOVA HISTÓRIA

- a) 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 à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;
- b) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas;
- c) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;
- d) 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."

Nesse sentido, cumpre transcrever o pensamento do Professor Marçal Justen Filho, a saber:

"A contratação deve prestar-se a evitar a concretização do dano. Isso exige que a Administração demonstre não apenas a necessidade da contratação, mas também sua utilidade. Ou seja, deverá indicar as medidas concretas através das quais a contratação evitará a concretização do dano.

(negrito nosso)

A contratação deve ser precedida de todas as justificativas não apenas sobre a emergência, mas sobre a viabilidade concreta de atender à necessidade pública. Sob este ângulo, vale a ressalva de Antônio Carlos Cintra do Amaral, no sentido de que não se pode ignorar que a urgência da contratação retrata a urgência na execução do contrato. Portanto, a administração deve adotar a solução compatível com a necessidade que conduz à contratação".

Assim, no caso em análise, como já dito anteriormente a situação de emergência ADMINISTRATIVA e FINANCEIRA decretada no âmbito da Gestão do Município de São Francisco de Assis do Piauí, pelo prazo de 180 dias, conforme está formalmente reconhecida através do DECRETO MUNICIPAL Nº 011/2020, de 05 de Maio de 2020. (doc. 01 anexo), justifica por si só a contratação direta em caráter emergencial pelos fundamentos de fato elencados nos autos do processo administrativo.

Não verificamos óbice para contratação direta da empresa referida inicialmente, para a Locação de Tendas destinadas para atender necessidade do Município em ações de enfrentamento do COVID-19, tendo em vista estar dentro dos parâmetros legais, inclusive em virtude da urgência em face da necessidade da manutenção dos serviços essenciais prestados especificamente aos mais necessitados, verificamos também que as exigências para a dispensa da licitação exigidas pela Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/1993) estão presentes no caso.

Portanto, a situação retratada nos presentes autos se afigura apta a ensejar a contratação direta, eis que reclama solução imediata, ante o risco de haver comprometimento à segurança de pessoas, obras, serviços e bens.



III - DA JUSTIFICATIVA DA DISPENSA E NÃO OCORRÊNCIA DE FRAGMENTAÇÃO

Diz o art. 26 da Lei 8.666/93, em seu parágrafo único: "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 ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II – razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III – justificativa do preço;
- IV – documentos de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados."

Os atos em que se verifique a dispensa de licitações são atos que fogem ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação, consagrando-se como exceções a este princípio.

Assim, este tipo de ato trata-se de ato discricionário, mas que devido a sua importância e necessidade extrema de idoneidade, se submete ao crivo de devida justificativa que ateste o referido ato.

Tanto a doutrina quanto a jurisprudência recomendam que nas compras deverão ser observadas as quantidades a serem adquiridas em função do consumo estimado.

Portanto, deve haver um planejamento para a realização das compras, além disso, este planejamento deve observar o princípio da anualidade do orçamento.

Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida pelo total da despesa no ano, quando isto for decorrente da falta de planejamento." - Manual de Licitação e Contratos do TCU.

Essa é a orientação consagrada também na publicação mencionada acima:

"É vedado o fracionamento de despesa para adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado. Lembre-se fracionamento refere-se à despesa.

Atente para o fato de que, atingindo o limite legalmente fixado para dispensa de licitação, as demais contratações para serviços da mesma natureza deverão observar a obrigatoriedade da realização de certame licitatório, evitando a ocorrência de fracionamento de despesa." Acórdão 73/2003 – Segunda Câmara.



“Realize, nas compras a serem efetuadas, prévio planejamento para todo o exercício, licitando em conjunto materiais de uma mesma espécie, cujos potenciais fornecedores sejam os mesmo, de forma a racionalizá-las e evitar a fuga da modalidade licitatória prevista no regulamento próprio por fragmentação de despesas” Acórdão 407/2008 – Primeira Câmara.

IV - JUSTIFICATIVA DOS PREÇOS

Após exame do Mapa de Cotação (Doc. 03), verificou-se que o preço da Empresa **TRANSERV Locação de Veículos Coletas de Resíduos e Eventos LTDA**, apresentou a menor Proposta de preço no valor de **R\$ 19.800,00 (Dezenove mil Oitocentos reais)**, sendo este o mais vantajoso para a Administração e está dentro dos preços de mercado.

O pleito está devidamente autorizado pela autoridade competente, no caso o Prefeito Municipal, conforme a Autorização para Abertura de Processo Licitatório.

Igualmente, verifica-se nos autos a pesquisa de preços de mercado junto às empresas do ramo do objeto a ser contratado, objetivando dispor de estimativa do valor da contratação emergencial, conforme planilha demonstrativa de preços possibilitando a autoridade competente decidir sobre a vantajosidade e a economicidade para a Administração da contratação emergencial que se pretende levar a efeito, em conformidade com o que estabelece o art. 26, inciso III da Lei de Licitações.

Consta a informação de que os recursos para cobertura da presente despesa de contratação emergencial estão previstos na proposta orçamentária para o exercício de 2017.

Portanto, consta dos autos a indicação dos recursos necessários para fazer face às despesas da contratação, no valor de R\$ 371.826,23 (trezentos e setenta e um mil oitocentos e vinte e seis reais e vinte e três centavos), empenhados por meio de Certificado de Disponibilidade Orçamentária, em obediência ao que preceitua o inciso III do § 2º do art. 7º e 14 caput da Lei nº 8.666, de 1993.

Com relação à minuta do Termo do Contrato Emergencial para análise, verifica-se que foi elaborada corretamente e em consonância com a legislação em vigor que rege a matéria.

Atento aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, entendese, salvo melhor juízo, que a contratação em tela, na atual circunstância, é a solução que melhor atende ao interesse público, por se revelar como sendo a única medida legal capaz de impedir a paralisação de serviços essenciais.

Em relação aos preços, verifica-se que os mesmos estão compatíveis com a realidade do mercado em se tratando de produto similar, podendo a Administração adquiri-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

V - DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR OU EXECUTANTE

A prestação de serviço disponibilizado pela empresa supracitada é compatível e não apresenta diferença que venha a influenciar na escolha, ficando esta vinculada apenas à verificação do



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS DO PIAUÍ PI
Rua Arcanjo Jose de Sousa, S/Nº, CENTRO.
CEP: 64.745-000
CNPJ: 01.612.678/0001-98
Construindo Uma Nova Historia



São Francisco de Assis do Piauí
CONSTRUINDO UMA NOVA HISTÓRIA

critério do menor preço. Após pesquisa de preços, verificou-se que os preço da empresa acima já referida está compatível com o menor preço, o que levou à tal escolha.

VI – DA HABILITAÇÃO JURÍDICA E DA REGULARIDADE FISCAL

Nos procedimentos administrativos para contratação, a Administração tem o dever de verificar os requisitos de habilitação estabelecidos no art. 27 da Lei 8.666/93. Porém, excepcionalmente, a lei de regências prevê a possibilidade de dispensa de alguns dos documentos, notadamente, os previstos nos artigos 28 a 31, conforme estabelecido no § 1º do art. 32 da Lei 8.666/93.

A propósito, há recomendação do Tribunal de Contas da União nesse sentido:

“Deve ser observada a exigência legal (art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993) e constitucional (art. 195, § 3º, da CF) de que nas licitações públicas, mesmo em casos de dispensa ou inexigibilidade, é obrigatória a comprovação por parte da empresa contratada de: Certidão Negativa de Débito (INSS - art. 47, inciso I, alínea a, da Lei nº 8.212, de 1991); Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais (SRF-IN nº 80, de 1997); e Certificado de Regularidade do FGTS (CEF) (art. 27 da Lei nº 8.036, de 1990). Acórdão 260/2002 Plenário.

Resta deixar consignado que a contratada demonstrou habilmente sua habilitação jurídica e regularidade fiscal. A contratação pretendida, conforme informação constante dos autos, atende ao objeto que visa a contratação de empresas de transporte escolar.

VI - CONCLUSÃO

Assim posto, estamos convencidos de que o município pode promover a dispensa de licitação no presente caso, realizando a aquisição direta de empresas para Locação de Tendas para atender necessidade no enfrentamento à Pandemia.

Portanto, concluímos pela homologação/ratificação da Dispensa de Licitação, com fulcro no art. 24, V da Lei Federal 8.666/93, e consequentemente a assinatura do contrato administrativo, em nome da empresa **TRANSERV Locação de Veículos Coletas de Resíduos e Eventos LTDA**, no valor global de **R\$ 19.800,00 (Dezenove mil Oitocentos reais)**

É o parecer.

São Francisco de Assis Piauí/PI, 20 de Abril de 2020.


Assessoria Jurídica