

Parecer /ASSEJUR

Dispensa de Licitação n.º 002/2018

Interessado: Secretaria Municipal de desenvolvimento urbano

Assunto: Dispensa de licitação

ADMINISTRATIVO - DISPENSA DE LICITAÇÃO-
CARÁTER EMERGENCIAL - CONTRATAÇÃO
EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA NO
MUNICÍPIO DE MAMANGUAPE. - ART. 24, IV, DA LEI
8.666/1993 - POSSIBILIDADE LEGAL.

I - RELATÓRIO

Cuida-se de processo onde se pretende a formalização de contrato emergencial objetivando a contratação emergencial de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza urbana no município de Mamanguape por um período de 60 (sessenta) dias.

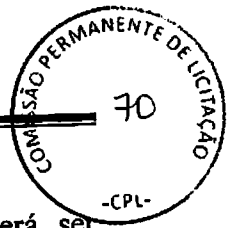
O processo iniciou-se através do despacho do Secretário de desenvolvimento urbano, destinado a prefeita do Município de MAMANGUAPE, justificando, em síntese, os motivos que levaram a propor a contratação emergencial, nos seguintes termos:

- a) Atualmente o Município de Mamanguape não dispõe de frota suficiente e adequada para a coleta de resíduos sólidos domiciliar;
- b) O município não possui no seu quadro permanente agente de limpeza;
- c) A importância da manutenção dos serviços de limpeza urbana;

Em seguida, após verificação da dotação orçamentária e financeira, a Prefeita autorizou o andamento do processo, remetendo-se os autos para análise desta Assessoria, de acordo com o disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93 e alterações posteriores.

É o que importa relatar, passamos a opinar.

II - PARECER



A licitação é regra geral vinculante para Administração que poderá ser excepcionada em determinadas situações, previstas em lei, dentre elas a situação prevista no art. 24, IV, da Lei Federal n.º 8.666/93, vejamos:

Art. 24. É dispensável a licitação :

I - [Omissis];

II- [Omissis];

III- [Omissis]

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 calamidade 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.

Efetivamente, a contratação em caráter emergencial, pelo prazo 60 (sessenta) dias está disciplinada pelo artigo descrito, no qual estabelece o máximo de 180 (cento e oitenta) dias.

Assim, embora regra, e, portanto deverá ser perseguida sempre pela Administração, o artigo 24, IV exclui desta exigência a situação EMERGENCIAL quando bem caracterizada urgência de atendimento de situações que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas. A propósito, o conceito de emergência não se refere apenas a situações fáticas anormal. Emergência significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses, caso contrário, a demora em realizar a prestação, produzirá risco de sacrifício de valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter à contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores, que poderão ser irreparáveis.

Sobre o assunto temos a lição do saudoso Professor Hely Lopes Meirelles:

"Licitação dispensável é aquela que a Administração pode deixar de realizar, se assim lhe convier"

"A emergência que dispensa licitação caracteriza-se pela urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. Situação de emergência é, pois, toda aquela que põe em perigo ou causa dano à segurança, à saúde ou à incolumidade de pessoas ou bens de uma coletividade, exigindo rápidas providências do Poder Público para debelar ou minorar suas consequências lesivas."

"São casos de emergência o rompimento do conduto de água que abastece a cidade; a queda de uma ponte essencial para o transporte coletivo; a ocorrência de um surto epidêmico; a quebra de máquinas ou equipamentos que paralise ou retarde o serviço público, e tantos outros eventos ou acidentes que transtornam a vida da comunidade e exigem prontas providências da Administração. Em tais casos, a autoridade pública responsável, verificando a urgência das medidas administrativas, pode declará-las de emergência e dispensar a licitação para as necessárias contratações, circunscritas à debelação do



perigo ou à atenuação de danos a pessoas e bens públicos ou particulares. O reconhecimento da emergência é de valoração subjetiva, mas há de estar baseado em fatos consumados ou iminentes, comprovados ou previstos, que justifiquem a dispensa da licitação."

Nesse contexto, o professor Marçal Justen filho preleciona:

"Contratação em situação emergencial ou de calamidade pública (inc. IV):

A hipótese merece interpretação cautelosa. A contratação administrativa pressupõe atendimento às necessidades coletivas e supra-individuais. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público. Se inexistisse um interesse em risco, nem caberia intervenção do Estado. A atividade pública não pode ser suprimida ou diferida para o futuro. Afinal, essas são características inerentes à Administração Pública.

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 a 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".

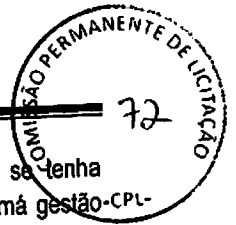
Para Marçal a dispensa de licitação baseada no inciso IV da Lei de licitações merece uma interpretação mais cautelosa no sentido de que a contratação pressupõe atendimento às necessidades coletivas e supra individuais.

Trocando em miúdos, a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público. Na visão do Jurista para caracterizar dispensa de licitação fundamentado no inciso IV a situação deverá apresentar duas características quais sejam:

- a) Demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano, ou seja, a ausência deve ser concreta e efetiva.
- b) Demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco, ou seja, contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente de eliminar o risco.

Tal afirmação nos faz refletir que logicamente se mesmo após a contratação imediata o risco de tal prejuízo não for afastado, não há do que se falar de dispensa de licitação.

Aliás sobre os requisitos exigidos para contratação com dispensa de licitação ao amparo deste inciso IV do art. 24 ora reproduzido, 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 Plenária nº 347/94, publicada no Diário Oficial da União de 21 de junho de 1994, página 9.029, *in verbis*:



- "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."

Na hipótese dos autos, inquestionável a assertiva de que a situação adversa não teve participação da atual gestão, isto porque essa Gestão assumiu no dia 01/01/2017 e desde então tem trabalhado a fim de buscar meios adequados para a resolução do problema.

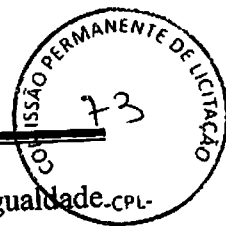
Além disso, conforme destaca o despacho do secretário de Serviços urbanos, o Município está trabalhando na elaboração de um projeto básico adequado de limpeza urbana para o Município de Mamanguape, mas diante de sua complexidade o projeto ainda não foi concluído e logo após sua conclusão será imediatamente aberto procedimento licitatório definitivo.

Certo é, que com a iminência da descontinuidade dos serviços de limpeza urbana, persiste a situação de iminente risco de prejuízos irreparáveis, de caráter social imposto a população de Mamanguape, isto porque, trata-se de serviço de natureza ininterrupta, essencial, de saúde pública e de competência e DEVER exclusiva do município, e que constitui um dos grandes e complexos problemas das grandes, médias e pequenas cidades do país.

Como se não bastasse, o produto gerado pela limpeza urbana - o lixo - é material perecível, tornando-se fundamental à rapidez do seu recolhimento, com garantia de abrangência, regularidade e efetividade, o que impõe a Administração uma única alternativa, lançar mão do art. 24. IV da lei de licitações.

Portanto, a contratação direta por emergência como se apresenta, visa tão somente eliminar riscos de prejuízos à população de Mamanguape, atendendo, contudo, às limitações da lei, como bem esclarece o dispositivo legal em comento, dentre elas a contratação de serviços necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para parcelas de obras e serviços que possam ser concluídos no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos.

Não obstante, é sabido que os procedimentos de composição de dispensa de licitação são mais simples do que a formalidade constante nas modalidades de licitação, no entanto, mesmo sem o rigor das modalidades licitatórias comuns, à dispensa deve obediência



aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa imposto à Administração Pública.

Seguindo esse raciocínio, encontramos a lição de Antônio Roque Citadini:

"Conquanto esteja desobrigado de cumprir tais etapas formais, não estará o administrador desobrigado da obediência aos princípios básicos da contratação impostos à Administração Pública. Assim, será sempre cobrada ao administrador a estrita obediência aos princípios: da legalidade (a inexigibilidade deverá ser prevista em lei e não fruto de artimanha do administrador para eliminar a disputa); da impessoalidade (a contratação direta, ainda que prevista, não deverá ser objeto de protecionismo a um ou outro fornecedor); da moralidade (a não realização das etapas de licitação não elimina a preocupação com o gasto parcimonioso dos recursos públicos, que deve nortear a ação do administrador); da igualdade (a contratação direta não significa o estabelecimento de privilégio de um ou outro ente privado perante a Administração); da publicidade (embora restrita, a contratação direta não será clandestina ou inacessível de modo que venha a impedir que dela conheçam os outros fornecedores, bem como os Cidadãos em geral); e da probidade administrativa (que é o zelo com que a Administração deve agir ao contratar obras, serviços ou compras)."

Desta forma, embora a Administração tenha poder discricionário na contratação por dispensa de licitação, esta deverá respeitar os princípios básicos da Administração Pública consagrados no art. 37 da Constituição Federal, como limites ao mesmo poder discricionário.

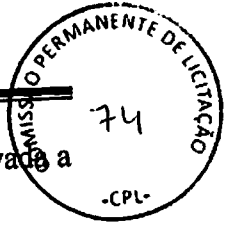
Nesse prisma, foram colhidas 03 (três) propostas de preços, conforme consta nos autos, no qual foi selecionada a proposta da empresa **ECOBOM – CONSULTORIA E SERVIÇOS EIRELI – EPP**, por ter ofertado o menor valor mensal, conforme dispõe o art. 26, III da Lei de licitações e do princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

Por esta razão, também foram aglutinados o contrato social e regularidade fiscal e trabalhista da empresa, assim como a composição de todos os custos inerentes aos serviços, condição sem a qual, também não se poderia contratar com a Administração.

Por outro lado, há nos autos, a indicação da existência de previsão de recursos orçamentários e financeiros necessários ao pagamento decorrente das obrigações contratadas, requisito sem o qual nenhuma obra ou serviço poderão ser licitados, por força do disposto no inciso III do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666, de 1993.

O processo está devidamente autorizado pela autoridade competente e a minuta de contrato, encontra-se redigida em compatibilidade com a legislação regente.

Assim, superada as questões acima, cabe ser ressaltado ainda, que a contratação por dispensa de licitação com base no inciso IV do art. 24 exige-se, para a eficácia do ato, ratificação pela autoridade competente e publicação na Imprensa Oficial na



forma do art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993, providência que deverá ser oportunamente levada a efeito.

Por fim, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, bem como, se restringe aos aspectos estritamente legais, sendo de responsabilidade da área técnica as questões meritórias.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, e observados os procedimentos legais delineados acima, concluo, salvo melhor juízo, que o instituto da dispensa de licitação em epígrafe, é a solução mais adequada e eficaz ao *Interesse Público*, por se revelar remédio capaz de impedir sérios prejuízos a população de Mamanguape.

É o parecer que submeto à consideração superior,

Mamanguape, 01 de Fevereiro de 2018.

Dante Imaculada Maciel
Assessor Jurídico

OAB n.º 19.296-A/PB