



Interessado: Secretaria Municipal de Governo.
Processo Administrativo nº 113082102/2021
Dispensa de Licitação nº 7/2021 - 0076

Assunto: Dispensa de Licitação – contratação de empresa especializada na prestação de serviços relativos à emissão de passagens aéreas no trecho Natal/RN – Brasília/DF – Natal/RN, no período de 17 a 20 de agosto de 2021, destinadas a senhora Prefeita Constitucional, conforme especificações constantes no termo de referência.

EMENTA: ADMINISTRATIVO.
DISPENSA DE LICITAÇÃO.
SERVIÇOS DE ATÉ 10%.
POSSIBILIDADE.

PARECER

DO RELATÓRIO

Trata-se de requerimento oriundo da Secretaria Municipal de Governo, solicitando autorização para, nos termos do art. 24, inciso II, da Lei n.º 8.666/93, contratação de empresa especializada na prestação de serviços relativos à emissão de passagens aéreas no trecho Natal/RN – Brasília/DF – Natal/RN, no período de 17 a 20 de agosto de 2021, destinadas a senhora Prefeita Constitucional e sua assessora de gabinete, conforme especificações constantes no termo de referência.

Ressalte-se que o entendimento a ser consolidado baseia-se em legislação e jurisprudência atuais, podendo ser revisto em caso de alteração substancial em seus fundamentos.

É o que importa relatar.



Inicialmente, cumpre esclarecer o alcance da análise jurídica a empreendida pela Procuradoria Municipal. Nesse sentido, cita-se recente julgado do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria, conforme destaque a seguir:

“Assessor Jurídico - Parecer técnico em processo licitatório. No processo licitatório, não compete à assessoria jurídica averiguar se está presente a causa de emergencialidade, mas apenas se há, nos autos, decreto que a reconheça. Sua função é zelar pela lisura sob o aspecto formal do processo, de maneira a atuar como verdadeiro fiscal de formalidades, somente. Assim, a assinatura do assessor jurídico na minuta do contrato serve de atestado do cumprimento de requisitos formais, e não materiais. (STF - 2ª Turma - HC 171576/RS - Rel. Min. Gilmar Mendes - Julgado em 17/9/2019 -Info. 952)”

Com efeito, à luz da solicitação da *Secretaria Municipal de Governo*, caberá a Procuradoria Municipal zelar pela lisura do procedimento sob o aspecto estritamente formal, não adentrando no mérito e ainda deixando de corroborar as especificações, justificativas ou motivações para a contratação pretendida pela Administração Pública.

O art. 24 da Lei 8.666/93 traz consigo uma série de incisos que tipificam hipóteses em que procedimento de licitação prévio contratação se faz dispensável. Ao contrário do que disciplina art. 25, que trata das inexigibilidades, art. 24 veicula rol exaustivo.

Vislumbra-se que nos casos de emergência ou calamidade pública, e, tão somente, para bens necessários ao atendimento desta situação, que é possível a dispensa com base no art. 24, IV, da Lei n.º 8.666/93. Transcreva-se dispositivo:

“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”.

O insigne professor RONY CHARLES LOPES DE TORRES¹ em seu
prestigiado livro de licitações, ensina que:



“Nos casos de emergência ou de calamidade pública, existindo a necessidade premente e a urgência no atendimento da pretensão contratual, que torne prejudicial a submissão ao rito licitatório, pela falta de tempo disponível para sua concretização, será possível a contratação através da hipótese de dispensa.”

O ensinamento em realce encerra uma intensa discussão jurídica no âmbito dos Tribunais de Contas no que diz respeito aos requisitos objetivos e subjetivos da contratação emergencial tipificada no inciso IV, do art. 24 do estatuto das licitações. É que entendimentos restritivos advogam a tese de que somente em casos objetivamente detectáveis como de emergência ou calamidade pública seria legítima a contratação direta.

Em outras palavras, os fatores objetivos que ensejariam a contratação emergencial seriam aqueles resultantes de um acontecimento ou situação desvinculada da vontade administrativa, como um evento climático, uma enchente, um temporal etc.

Por sua vez, os fatores subjetivos da contratação emergencial se revelam quando se identifica que o gestor, por desídia, gera a situação de urgência, como nas situações de contratação emergencial para aquisição de bens que poderiam ter sido licitados anteriormente, pela reconhecida preexistência da necessidade administrativa.

Na linha do que defende o doutrinador citado outrora, o colendo Tribunal de Contas da União (TCU) vaticina que:

“A contratação direta também se mostra possível quando a situação de emergência decorre da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos. O art. 24, inciso IV, da Lei n. 8.666/93 não distingue a emergência resultante do imprevisível daquela resultante da incúria ou da 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 particulares².”

¹ Leis de licitações públicas comentadas. Revista, amp. e atualiz. 10. Ed. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2019. Pág. 322.

² TCU. Acórdão 1122/2017 Plenário, Auditoria, relator Ministro Benjamin Zymler.

Considerados os pressupostos fáticos informados neste processo administrativo, verifica-se que a Administração está diante de situação emergencial sob o prisma *subjetivo*, capaz de justificar a dispensa do certame licitatório, conforme informações prestadas pela Secretária Municipal de *governo*, parecer técnico e ainda no Termo de referência, dando conta de risco de desabastecimento de medicamentos injetáveis dentro do programa de saúde corretiva.



Em recente informativo de jurisprudência, o colendo Tribunal de Contas da União (TCU) colmatou os requisitos para a contratação emergencial de forma ainda mais clara, conforme destaque a seguir:

“Acórdão n. 119/2021 – Rel. Min. Marcos Bemquerer – sessões 26 e 27 de janeiro de 2021.

Licitação. Dispensa de licitação. Emergência. Requisito. Preço. Justificativa. Nas contratações diretas fundadas em emergência (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993), **cabe ao gestor demonstrar a impossibilidade de esperar o tempo necessário à realização de procedimento licitatório**, em face de risco de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas e de bens públicos ou particulares, além de justificar a escolha do fornecedor e o preço pactuado.”

Digno de nota que o órgão solicitante delimita o atendimento da situação emergencial a duração da contratação de fornecimento de bilhetes aéreos para viabilizar visitas da Chefe do Poder Executivo e sua Assessora de Gabinete aos Ministérios e parlamentares federais do Estado, calcada numa situação urgente de previsão de recursos no Orçamento Geral da União. Revela-se, *in casu*, que aparentemente se busca atender uma situação urgente, incapaz de esperar pela conclusão de licitação, apta a causar prejuízo a coletividade.

A situação retratada no expediente afigurava-se, em tese, apta a ensejar a contratação direta, eis que reclama solução imediata, ante o risco de haver prejuízo a coletividade, diante do eventual desabastecimento de medicamentos injetáveis.

Há que se examinar o prazo de duração da prestação de serviços, que não poderá exceder o limite de 180 dias imposto pelo art. 24, IV, da Lei n.º 8.666/93.

Ademais, cumpre esclarecer que a contratação direta não significa inaplicação dos princípios básicos que orientam a administração pública, ou seja, não caracteriza poder discricionário puro ou livre atuação administrativa. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes.

Por isso, num primeiro momento, a Administração verificará a existência de uma necessidade a ser atendida. Deverá diagnosticar o meio mais adequado para atender ao reclamo. Definirá um objeto a ser contratado, inclusive adotando providências acerca da elaboração de orçamentos, apuração da competitividade entre a contratação e as previsões orçamentárias.

Assim, mesmo diante de situação emergencial, como no caso *vergente*, a Administração não pode se furtar à regra estampada no art. 26 da Lei n.º 8.666/93, *verbis*:



“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

In casu, a Secretária Municipal de Governo justificou a contratação da CLIDJA KAYRONE DE AQUINO CAMILO 00972319409 pelo fato de ter apresentado menor orçamento, por itens pesquisados e discriminados no termo de referência, conforme mapa de preços de fls. 15. Saliente-se que constam três propostas de preço, conferindo pesquisa razoável de mercado, atendendo perfeitamente as exigências emanadas dos reiterados julgados do egrégio Tribunal de Contas da União, conforme estampado em **Informativo de Jurisprudência nº 248³**.

Ademais, convém realçar que a empresa escolhida **apresentou** documentos tendentes a comprovar a regularidade fiscal, trabalhista e jurídica, nos termos da Lei n. 8.666/93, exceto **o certificado de regularidade com o FGTS-CRF, o qual deve ser juntado.**

Cumpra também evidenciar que no almanaque processual consta a portaria de designação da Comissão Permanente de Licitação, identificando com clareza os responsáveis pela condução do processo, em descumprimento ao disposto no art. 38, III, da Lei n. 8.666/93.

Por fim, convém destacar que se encontra presente a declaração de disponibilidade orçamentária, emitida pelo Secretário de Planejamento e

³A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas

Desenvolvimento Econômico, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal e Resolução TCE/RN n. 028/2020.



Ressaltamos ainda que, tendo em vista a grande quantidade de demandas judiciais e extrajudiciais bem como o fato de que a Procuradoria se encontra em fase de instituição, os órgãos de controle interno e as secretarias solicitantes deverão verificar se o objeto da presente contratação não foi alvo de outras contratações diretas a fim de evitar o fracionamento de despesa, prática vedada pela Lei de Licitações, uma vez que a regra é a Licitação, sendo exceções a contratação por dispensa e inexigibilidade.

DO SILOGISMO OPINATIVO

Destarte, concluo que a contratação em epígrafe se enquadra na hipótese legal prevista no art. 24, inciso II, da Lei n.º 8.666/93, restando configurado o interesse público, bem como a compatibilidade do menor preço proposto com o praticado no mercado, pelo que **opinamos pela Dispensa de Licitação.**

Sendo este o Parecer, o que se faz de forma meramente opinativa, não possuindo, portanto, caráter vinculativo, cabendo a decisão final à autoridade competente, ressaltando que a veracidade das informações prestadas compete às autoridades que as subscreveram.

Pau dos Ferros/RN, 13 de agosto de 2021.

RAUL LIMEIRA DE SOUSA NETO

Procurador Municipal

Mat. 2.160