

**PARECER JURÍDICO**

**CONSULENTE:** A Comissão Permanente de Licitação.

**CONSULTA:** Possibilidade Jurídica para a contratação de empresa em caráter emergencial para locação de veículos sem motorista e sem combustível para atender as necessidades Secretaria Executiva Municipal de Educação dos Palmares – PE, para atender as necessidades Secretaria Executiva Municipal de Educação dos Palmares – PE, nos termos do artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93.

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI 8.666/93. ABERTURA DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. FUNDAMENTAÇÃO ART. 24, INCISO IV, DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93.**

O Parecer a seguir exposto é dotado de caráter eminentemente opinativo, tendo por finalidade apresentar os aspectos técnico-jurídicos acerca das providências legais essenciais à abertura de procedimento de dispensa de licitação.

Essencialmente deve ser o processo instruído com os elementos que a Lei de Licitações elenca de forma bastante nítida, valendo salientar que devem ser visualizados como um todo e não como artigos esparsos. Isso porque necessitam ser atendidos não apenas os requisitos do art. 24, mas também do artigo 26 e demais disposições da Lei 8.666/93, além, dos princípios que regem o Direito Administrativo Pátrio.

Insta oportunizar que a oportunidade e a conveniência não integram nossa margem de apreciação, posto tratar-se esta Assessoria Jurídica com atribuições técnico-jurídicas, com intuito de assessorar e esclarecer com maior precisão técnica os demais órgãos da Administração sobre questões de sua alçada.

**RELATADOS OS FATOS. PASSO A OPINAR.**

Primeiramente, destaco competir a este Consultor Jurídico, nos termos do parágrafo único do artigo 38 da Lei Federal 8.666/93, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco cabe a esta consultoria examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira. **ADEMAIS, DESTACO QUE A PRESENTE MANIFESTAÇÃO APRESENTA NATUREZA MERAMENTE OPINATIVA E, POR TAL MOTIVO, AS ORIENTAÇÕES APRESENTADAS NÃO SE TORNAM VINCULANTES PARA O GESTOR PÚBLICO**, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica.

O Poder Público para exercer suas funções precisa prestar exatas contas à coletividade sobre aquilo que administra, assim sendo, a lei vincula que previamente à contratação de um serviço,

obra, compra, dentre outros, deverá ser efetivada uma licitação com finalidade de escolher a melhor oferta para servir a coletividade.

Analisando a contratação em questão, cumpre inicialmente destacar que, a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, impõe como regra o procedimento licitatório, deixando como exceções exclusivamente os casos previstos na legislação específica, senão vejamos:

Art. 37. *Omissis.*

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.

O inciso acima transcrito foi regulamentado pela Lei Federal nº 8.666/93 (república em 06 de julho de 1994, com as alterações introduzidas pela Lei nº 8.883/94), que permite dois tipos de exceção à regra que obriga a realização de certame licitatório. São os casos de dispensa e os de inexigibilidade de licitação.

Desta forma, temos que a licitação para atingir suas finalidades precisa fornecer à Administração alguns pressupostos, dentre estes: **a)** mais de um interessado em fornecer o objeto, ou seja, várias propostas para que possa escolher uma, a melhor, dentre elas; **b)** mercado concorrencial para baratear os custos do objeto, tendo em vista que não pode haver superfaturamento; **c)** objeto suscetível de definição, ausência de subjetividade intrínseca, possibilidade de prever o conteúdo do objeto, para que o mesmo possa ser cotado e receber propostas.

A lei sobre Licitações e Contratos Administrativos prevê em seu Art. 24, inciso IV, o caso de contratação direta face à prévia existência de motivos caracterizadores de situação de emergência.

Assim reza o art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93:

**LEI FEDERAL Nº 8.666/93**

**Art. 24.** É dispensável a licitação:

[...]

**IV** - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada a 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 de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Vê-se que é possível ocorrer dispensa de licitação quando claramente caracterizada urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. Como dito acima, dentre os casos de dispensa de licitação, situa-se a emergência (art.24, Inc. IV da Lei nº. 8.666/93). No entender do Professor Antônio Carlos Cintra do Amaral, *“essa não é uma hipótese de dispensabilidade de licitação, mas sim de **“dever jurídico de contratar sem licitação”**”*.

Sobre as contratações por emergência, discorre o referido Professor em sua obra Licitações nas Empresas Estatais (São Paulo, McGral Hill):

*“A emergência é, a nosso ver, caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. Mais especificamente: um caso é de emergência quando reclama solução imediata, de tal modo que a realização da licitação, com os prazos e formalidades que exige, pode causar prejuízo à empresa (obviamente prejuízo relevante) ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou bens, ou, ainda, provocar a paralisação ou prejudicar a regularidade de suas atividades específicas..”*

Quanto a matéria, vejamos as seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

**A dispensa de licitação prevista no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, cabendo a utilização do dispositivo 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.**

Pedido de reexame interposto pelo ex-Superintendente da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina - (APPA) contra o Acórdão 2.659/2010, do Plenário, que tratou, originariamente, de solicitação do Congresso Nacional para que apurasse eventuais prejuízos ao patrimônio público federal, decorrentes de ‘gestão temerária’ e de descumprimento do Convênio de Delegação dos Portos de Paranaguá e Antonina. O recorrente manifestou inconformismo diante da multa que lhe fora aplicada por conta de processo de contratação emergencial, com dispensa de licitação, para execução de serviços de dragagem na Barra da Galheta, situada na Baía de Paranaguá. Por ocasião da prolação do julgado anterior, o Tribunal entendeu que a situação emergencial teria resultado da desídia administrativa, falta de planejamento e má-gestão dos recursos públicos, caso em que, nos termos do entendimento fixado na Decisão TCU 347/1994-Plenário, o gestor deveria ser responsabilizado, em face de sua omissão quanto ao dever de agir a tempo. Na presente etapa processual, a unidade técnica, ao examinar o recurso, afirmou que “não é razoável apenas o gestor por falta de planejamento”, pois o próprio TCU reconheceu a necessidade urgente dos serviços de dragagem e que a falta de tais serviços decorreu de dificuldades administrativas, consoante o voto que fundamentou a deliberação recorrida.

Além disso, ainda conforme a unidade técnica, a licitação instaurada pela APPA para contratar os serviços de dragagem acabou frustrada, em razão de a única concorrente habilitada ter proposto preço superior ao máximo orçado pela Administração. Finalmente, apontou a unidade instrutiva existência de entraves de cunho ambiental para a execução dos serviços. Por todas essas razões, sugeriu, por conseguinte, que o TCU desse provimento parcial ao pedido de reexame, a fim de reduzir a multa aplicada ao recorrente. Em seu voto, o relator destacou a necessidade de se separar a ausência de planejamento da contratação emergencial propriamente dita, por entender que “a contratação emergencial se dá em função da essencialidade do serviço ou do bem que se pretende adquirir, pouco importando os motivos que tornam imperativa a imediata contratação”. Assim, com base em acórdão proferido anteriormente pelo Tribunal, fez registrar que “a situação prevista no art. 24, IV, da Lei nº 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”. Em consequência, votou pelo provimento parcial do recurso, para que fosse reduzido o valor da multa aplicada anteriormente. Contudo, manteve a condenação originária, em face de outras irregularidades, no que foi acompanhado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão nº 1138/2011, do Plenário. Acórdão n.º 1599/2011-Plenário, TC-013.519/2005-8, rel. Min. Ubiratan Aguiar, 15.06.2011.

---

**É possível a contratação por dispensa de licitação, com suporte no comando contido no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, ainda que a emergência decorra da inércia ou incúria administrativa, devendo ser apurada, todavia, a responsabilidade do agente público que não adotou tempestivamente as providências a ele cabíveis.**

Representação, com pedido de medida cautelar, apontou possíveis irregularidades na contratação direta, por dispensa de licitação, de empresa para instalar nova rede de gás no Hospital Universitário Clementino Fraga Filho – HUCFF. Em face da existência de indícios de que não se teria configurado a hipótese de emergência invocada, prevista no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, o Presidente do Tribunal, em substituição ao relator, suspendeu, em caráter cautelar, a execução do respectivo contrato, decisão essa que mereceu endosso do Plenário. Nesta oportunidade, ao examinar os esclarecimentos apresentados pela entidade, anotou o relator do feito que a suposta circunstância emergencial consistiu no repasse tardio de recursos ao HUCFF para fazer frente às respectivas despesas, o que teria impedido a deflagração de regular procedimento licitatório. O relator, ao examinar os esclarecimentos apresentados, reconheceu que, mesmo quando há “inércia ou incúria administrativa”, é possível efetuar contratação com suporte no referido permissivo legal, “devendo ser apurada, todavia, a responsabilidade do agente público que não adotou tempestivamente as providências a ele

cabíveis”. No caso sob exame, contudo, “não restou caracterizada a situação emergencial ou calamitosa capaz de ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares”. Não se demonstrou a ocorrência de problemas que demandassem a instalação urgente de uma nova rede de gás no hospital. O Tribunal, então, ao acolher sua proposta, decidiu: “9.2. determinar ao HUCFF, com base no art. 71, IX, da Constituição Federal, que adote, no prazo de cinco dias a contar da ciência, as providências necessárias à anulação da Dispensa de Licitação 257/2011, e dos eventuais atos dela decorrentes, inclusive o contrato celebrado com a empresa TX Comércio de Produtos Médicos Ltda., encaminhando ao Tribunal, no mesmo prazo, documentação que comprove o cumprimento desta determinação”. Acórdão n.º 425/2012-TCU-Plenário, TC-038.000/2011-3, rel. Min. José Jorge, 29.2.2012.

A decisão de contratar direto para sanar situação de emergência decorre de uma valoração subjetiva da situação e do interesse social envolvido. Quando a norma menciona a palavra **prejuízo**, este deve ser interpretado em sentido amplo. Não existe dúvida de que prejudicada fica a parcela da sociedade envolvida, direta ou indiretamente.

A dispensa de licitação por emergência tem lugar quando a situação que a justifica exige da Administração Pública providências rápidas e eficazes para debelar ou, ao menos, minorar as consequências lesivas à coletividade.

Assim, temos que a lei impõe a necessidade de instauração e realização de um processo, devidamente instruído, ratificado e publicado, em momento prévio à contratação, sob os cuidados da Comissão Permanente de Licitações de Palmares- PE, órgão legalmente incumbido de zelar pela preservação da Lei no pertinente às contratações no âmbito municipal.

Salienta-se, que o presente parecer é dotado de caráter opinativo, destarte, não detém conhecimentos técnicos para auferir os valores praticados pela Administração Pública.

Ressaltamos reiteradamente a necessidade de observância de todos estes requisitos legais ante a previsão de penas aplicáveis aos administradores, previstas na Lei de Licitações, a exemplo do artigo 89, que estabelece expressamente, *in verbis*:

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:  
Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Desta feita, o administrador deve ter muita cautela ao dispensar uma licitação, tendo em vista que o agente público será punido não somente quando contratar diretamente sem amparo na previsão legal (artigos 24 e 25 da Lei n.º 8.666/93), mas também quando deixar de observar as formalidades exigíveis para os processos de inexigibilidade de licitação (art. 26).

**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, deverão ser comunicados dentro de três dias à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos.

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 - *omissis*

*Isto posto*, pugna esta Assessoria Jurídica no sentido de que, poderá ser dispensada, desde que cumpra com os requisitos no artigo 24, inciso IV da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a fim de evitar prejuízos a Administração do Município de Palmares, formalizado com observância aos rigores da lei e aos cuidados da Comissão Permanente de Licitação, órgão incumbido do procedimento, que deverá juntar aos autos os documentos ensejadores da conduta vinculada no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 e obedecer aos procedimentos formais previstos na lei específica para formalização do processo.

É o parecer. Salvo Melhor Juízo.

Palmares, terça-feira, 02 de fevereiro de 2021.

**CARLOS FERNANDES DA SILVA NETO**  
ADVOGADO | OAB/PE nº 50.461

  
**THIAGO MELO FERREIRA COUTO E SILVA**  
ADVOGADO | OAB/PE nº 52.455





**TERMO DE RATIFICAÇÃO**

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 001/2021**

**DISPENSA Nº 001/2021**

RATIFICO e reconheço o Parecer da Assessoria Jurídica (Escritório Thomaz Moura Sociedade Individual De Advocacia) e AUTORIZO a contratação da empresa NOVA SERVICE SERVICOS E INCORPORACOES EIRELI, CNPJ/MF 35.858.051/0001-33, com o valor o global de R\$ 26.600,00 (Vinte e seis mil e seiscentos reais), pelo prazo de até 60 (sessenta) para **Contratação de empresa EM CARÁTER EMERGENCIAL para locação de veículos sem motorista e sem combustível para atender as necessidades Secretaria Executiva Municipal de Educação dos Palmares/PE**, pelo prazo de até 60 (sessenta) dias, ou até que se conclua novo Processo Licitatório, **fundamentado no disposto no Inciso IV, do Art. 24, da Lei Nº 8.666/93 e alterações posteriores, bem como Art. 4º e determino as seguintes providências:**

- a) **Publicação no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Pernambuco;**
- b) **A Emissão da Nota de Empenho;**
- c) **Elaboração do Contrato;**
- d) **Publicação do extrato do Contrato no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Pernambuco**

Palmares/PE, 04 de fevereiro de 2021.

  
Elizângela Maria das Neves Lopes

**Secretaria Executiva Municipal de Educação**

---

**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**MUNICÍPIO DE PALMARES**

---

**FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**  
**RATIFICAÇÃO DE DISPENSA****RATIFICAÇÃO DE DISPENSA**

RECONHEÇO E RATIFICO a Dispensa Nº: 001/2021. Processo Licitatório Nº: 001/2021. Objeto: Contratação de empresa EM CARÁTER EMERGENCIAL para locação de veículos sem motorista e sem combustível para atender as necessidades Secretaria Executiva Municipal de Educação dos Palmares/PE. Fundamentação legal: Inciso IV, do Art. 24, da Lei Nº 8.666/93 e alterações posteriores. Contratado: NOVA SERVICE SERVICOS E INCORPORACOES EIRELI – CNPJ nº. 35.858.051/0001-33, com o valor o global de R\$ 26.600,00 (Vinte e seis mil e seiscentos reais), pelo prazo de até 60 (sessenta) dias

Palmares/PE, 04 de fevereiro de 2021.

***ELIZÂNGELA MARIA DAS NEVES LOPES***  
Secretária Executiva Municipal de Educação

**Publicado por:**  
Vandison Antonio V. Portela  
**Código Identificador:**17D45DB8

---

Matéria publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Pernambuco no dia 08/02/2021. Edição 2767  
A verificação de autenticidade da matéria pode ser feita informando o código identificador no site:  
<http://www.diariomunicipal.com.br/amupe/>