

13.1 - Para as questões decorrentes da execução deste Instrumento que não possam ser dirimidas administrativamente serão processadas e julgadas no Foro da Cidade de Saloá/PE, que prevalecerá sobre qualquer outro, por mais privilegiado que seja, para dirimir quaisquer dúvidas oriundas do presente Contrato.

13.3 - Para firmeza e validade do que foi pactuado, lavra-se o presente instrumento em 03 (três) vias de igual teor e forma, para que surtam um só efeito, as quais, depois de lidas, são assinadas pelos representantes das partes, CONTRATANTE e CONTRATADA, e pelas testemunhas abaixo.

Saloá-PE, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2004.

**MUNICÍPIO DE SALOÁ**  
Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 11.455.714/0001-00  
**RIVALDO ALVES DE SOUZA JÚNIOR**  
**CONTRATANTE**

**Empresa** \_\_\_\_\_  
CNPJ/MF sob o nº \_\_\_\_\_  
Representado por \_\_\_\_\_  
CPF/MF \_\_\_\_\_ e RG \_\_\_\_\_  
**CONTRATADA**

**TESTEMUNHAS:**

Nome:	
CPF/MF nº:	
Nome:	
CPF/MF nº:	

**Parecer Jurídico Normativo**  
**Dispensa Emergencial nº 017/2024**

**EMENTA: CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. EMERGENCIAL. ART. 75, INC. VIII, DA LEI Nº 14.133/2021; II. LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS NO MUNICÍPIO DE SALOÁ.**

Trata-se de Parecer Jurídico, solicitado pela R. Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Saloá, acerca da possibilidade de contratação direta de locação de veículos

Considerações Iniciais: Cabe ao órgão de assessoramento jurídico prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos a



conveniência e oportunidade dos atos praticados e de natureza eminentemente técnico-administrativa, à luz do art. 131 da CF/88 e do art. 10 da Lei nº 10.480/2002, c/c art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

Dessa forma, compreende-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive o detalhamento do objeto da contratação, características, quantidades, requisitos, especificações, bem como pesquisa de preços tenham sido regularmente apurados pela área técnica do órgão competente e conferidos pela autoridade responsável pela contratação. Fundamentação:

Nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/21, o processo de contratação direta (seja por dispensa de licitação, seja por inexigibilidade) deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

O Termo de Referência-TR contém: condições gerais da contratação; fundamentação e descrição da necessidade da contratação; descrição da solução como um todo, considerando o ciclo de vida do objeto; requisitos da contratação; vistoria; modelo de execução contratual; materiais a serem disponibilizados; informações relevantes para o dimensionamento da proposta; modelo de gestão do contrato; formas e critérios de seleção pelo fornecedor; obrigações da contratante; obrigações da contratada; responsáveis.

Estimativa de Despesa e Justificativa de Preço: No processo de contratação direta, nos termos do art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a estimativa de despesa deve ser precedida de regular pesquisa, nos moldes do art. 23 da Lei nº 14.133/21 e da Instrução Normativa nº 65/2021.

Na contratação direta por emergência a Lei nº 14.133/21 também dispõe que deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/21, conforme reza o § 6º do art. 75.

Art. 75. § 6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23



desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

No caso, há justificativa fundamentada da Administração quanto ao objeto da contratação direta por emergência (Termo de Declaração de Dispensa de Licitação -). No Termo de Declaração de Dispensa de Licitação, o ordenador de despesa justificou a necessidade da contratação, bem como as razões da escolha do prestador do serviço com base na proposta de menor preço global.

Estudo Técnico Preliminar: Consta nos autos a elaboração do Estudo Técnico Preliminar n. 43/2023 (doc. 18, p. 49 e seguintes). A elaboração do ETP é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021.

Dispensa por Emergência:

De acordo com o art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, é possível a dispensa de licitação “quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos 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 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso”.

Para a contratação da prestação de serviços é indispensável que a situação emergencial seja justificada adequadamente no respectivo processo e apontados os problemas que poderão advir da não execução de tais serviços, comprovando-se a ocorrência de prejuízo ao interesse público, conforme jurisprudência do TCU (aplicável por analogia ao art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021):

A contratação direta com base na emergência prevista no inc. IV do art. 24 da Lei 8.666/1993 deve ser adequadamente justificada, de maneira a se afastar qualquer tipo de dúvida quanto à regularidade no uso do dispositivo. Informativo do TCU n. 81 Indique a efetiva urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens quando de contratações emergenciais, nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 1573/2008 Plenário Admite-se, em caráter excepcional, e com fundamento no interesse público, contratação emergencial da prestação de serviços que não possam sofrer solução de continuidade, desde que justificada adequadamente no respectivo processo e apontados os problemas que poderão advir da paralisação de tais serviços, comprovando-se a ocorrência de prejuízo ao interesse público. A contratação será apenas durante o prazo necessário para a realização do novo processo licitatório, observando-se o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666/1993. Acórdão do TCU n. 727/2009 Plenário

Quanto ao prazo de vigência do contrato emergencial, o prazo máximo deve ser de 1 (um) ano, nos termos do art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, vedada a prorrogação do referido contrato. Consta expressamente, na minuta contratual, a possibilidade de rescisão antecipada, conforme cláusula segunda, onde informa que o contrato será passível de encerramento antecipado em razão da conclusão de procedimento licitatório

Quanto ao prazo de vigência do contrato emergencial, o prazo máximo deve ser de 1 (um) ano, nos termos do art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, vedada a prorrogação do referido contrato. Consta expressamente, na minuta contratual, a possibilidade de rescisão antecipada, conforme cláusula segunda, subitem 1.2. (corretamente deverá ser subitem 2.1.1), onde informa que o contrato será passível de encerramento antecipado em razão da conclusão de procedimento licitatório

Serviços Estritamente Necessários:



Ressalto que o serviço contratado deve ser o estritamente necessário para debelar maiores danos e não para resolver a necessidade de serviços regulares, conforme entendimento do TCU,

Na utilização do inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993 como fundamento da contratação direta, as obras e/ou serviços contratados devem estar adstritos ao necessário para que se evitem maiores danos ao erário. Informativo do TCU Na dispensa de licitação amparada no art. 24, inc. IV, da Lei 8.666/1993 podem ser utilizados projetos básicos que não contemplem todos os elementos previstos no art. 6º, inc. IX da mesma norma, sendo que a contratação direta deve estar restrita somente à parcela mínima necessária para afastar a concretização do dano ou a perda dos serviços executados. Informativo do TCU n. 58 Observem as condições estabelecidas no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, e dispensem a licitação, nas hipóteses de emergência ou de calamidade pública, apenas 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 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, sendo vedada qualquer prorrogação dos respectivos contratos. Acórdão 2254/2008 Plenário A caracterização de situação emergencial, que autoriza o procedimento de dispensa de licitação, deve estar demonstrada no respectivo processo administrativo, evidenciando que a contratação imediata é a via adequada e efetiva para eliminar iminente risco de dano ou de comprometimento da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. Não se presta a esse fim a presença de pronunciamento técnico apontando a existência de graves problemas estruturais, se a interdição do local, por si só, suspenderia eventual risco à segurança dos frequentadores, e descaracterizaria a situação de urgência, possibilitando a realização do devido procedimento licitatório. Informativo do TCU n. 196\_05-2014

De maneira que os serviços a serem contratados devem ficar restritos à parcela mínima necessária para afastar a concretização do dano ou o comprometimento da segurança de pessoas ou bens públicos.

Ora, nesse sentido, o caráter de urgência não se materializa com a mera alegação do administrador, mas decorre dos casos de emergência e de calamidade pública, conforme a situação in concreto , que deve ficar devidamente comprovada.



O administrador está obrigado a tornar público o estado de emergência ou calamidade pública, que caracterize a urgência invocada, fazendo publicar o decreto municipal necessário e pertinente, ou mesmo motivar seu ato previamente, tudo em regular e formal procedimento de dispensa de licitação, consoante prescreve o art. 26 da Lei n. 8.666, de 1993.

[...]

Vejamos entendimento dos Tribunais de Contas em relação ao tema:

PARECER/CONSULTA TC-037/2005 PROCESSO - TC-3142/2005 INTERESSADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE IBIRAÇU ASSUNTO - CONSULTA SERVIÇO DE LIMPEZA PÚBLICA: 1. TERCEIRIZAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - POSSIBILIDADE CONDICIONADA A:

A) REALIZAR LICITAÇÃO, NOS TERMOS DA LEI 8.666/93, PARA ESCOLHA DA OFERTA MAIS VANTAJOSA; B) FISCALIZAR OS SERVIÇOS TERCEIRIZADOS (ARTIGO 6º, § 1º, DA LEI 8.987/95); C) VINCULAR-SE COM A EMPRESA TOMADORA MEDIANTE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO OU OUTRO MODO DE CONTRATO –

2. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL - OBSERVÂNCIA DO ARTIGO 24 DA LEI 8.666/93 - SOMENTE PELO PRAZO EM QUE O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO ESTIVER EM TRÂMITE.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC-3142/2005, em que o Prefeito Municipal de Ibiracú, Sr. Jauber Dório Pignaton, formula consulta a este Tribunal, questionando sobre a possibilidade de a Administração Pública terceirizar os serviços de limpeza pública, bem como de efetuar contratação emergencial na pendência de processo licitatório. Considerando que é da competência deste Tribunal decidir sobre consulta que lhe seja formulada na forma estabelecida pelo Regimento Interno, conforme artigo 1º, inciso XVII, da Lei Complementar nº 32/93.

RESOLVEM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e nove de novembro de dois mil e cinco, por unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro Elcy de Souza, preliminarmente, conhecer da consulta, para, no mérito, respondê-la nos termos do seu voto, abaixo transcrito:

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Ibiracú, Sr. Jauber Dório Pignaton. O Consulente questiona este Egrégio Tribunal de Contas, às fls. 01, in verbis:

“Para melhor aplicação das regras de licitação pública, estabelecidas na Lei nº 8.666, em especial, com relação aos artigos 24 e 25 que tratam da dispensa e da inexigibilidade de licitação, esta Administração Municipal através de seu Gestor, com base no Regimento Interno do TCEES, Resolução TC nº 182 de dezembro de



2002, Capítulo XVI, pede esclarecimento sobre as seguintes questões; 1ª consulta - Supondo que determinada Prefeitura mantenha em seu quadro de servidores alguns funcionários efetivos lotados na área de limpeza pública, levando-se em consideração hipoteticamente que o número de funcionários da área de limpeza é irrisória, e que, poderiam ser remanejados para outras funções, haveria juridicamente no caso relatado, a possibilidade da referida Prefeitura contratar empresa para realizar os serviços de limpeza pública (variação, transporte e acomodação do lixo).

2ª consulta - **Havendo possibilidade jurídica para contratação dos serviços de limpeza pública, no caso da consulta (1ª), supondo que esteja tramitando o processo licitatório; para atender a urgência que requer o caso, pois se trata de limpeza urbana, poderia a Administração utilizar contrato de emergência por (sessenta) dias, com base no Art. 24 da Lei 8666/93?** Ultrapassado o juízo de admissibilidade da presente consulta, pois atendidos todos os requisitos elencados no artigo 96, 'caput' e seus incisos do Regimento Interno desta Corte (Resolução TC-182/02), e observado o disposto no §1º do art. 97 do mesmo estatuto os presentes autos foram remetidos à 8ª Controladoria Técnica. A 8ª Controladoria Técnica, em sua Instrução Técnica nº 364/2005, às fls. 06 usque 14 opinou, no mérito, em resposta ao primeiro questionamento do consulente, que:

“a Administração Pública tem amparo legal para terceirizar o serviço de limpeza pública, desde que obedeça aos seguintes procedimentos:

- realizar licitação, nos termos da Lei nº 8.666/93, para escolha da oferta mais vantajosa;
- fiscalizar os serviços terceirizados, em obediência ao preceito do art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/95;
- vincular-se com a empresa tomadora mediante contrato de prestação de serviço ou outro modo de contrato”. (fls. 12)

Quanto ao segundo questionamento a 8ª Controladoria Técnica, opinou da seguinte forma: “(...) é inegável a importância que deve ser dada ao serviço de limpeza pública, como também são inegáveis os inúmeros malefícios que a falta de coletores de lixo, ainda que por períodos curtos, pode acarretar à comunidade em geral. **Dessa forma, nosso entendimento é no sentido de que pode a Prefeitura Municipal, enquanto não concluído o procedimento licitatório para a contratação de empresa terceirizada para a limpeza pública, realizar contrato de emergência, pelo período de 60 (sessenta) dias, com base no art, 24, inciso IV, da Lei de Licitações.**

Todavia, deverá o administrador preencher todos os requisitos previstos no referido inciso, ou seja, sua atuação emergencial há de estar de acordo com a real situação do Município a qual acode, pois, caso contrário, poderá ser punido por omissão no desencadeamento da licitação.” (fls.13) Instada a se manifestar, por meio do Parecer n.º



3948/05, de fls. 18 a 21, a douta Procuradoria de Justiça de Contas, por sua vez, quanto ao primeiro questionamento, assim se manifestou: “(...) adota esta Procuradoria de Contas o entendimento do corpo técnico, com as observações contidas neste Parecer, opinando no sentido de que esta Corte responda, de forma objetiva, aos questionamentos do consulente”. Com relação ao primeiro questionamento, a Constituição Federal em seu Art. 37, estabelece que: in verbis: “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 o seguinte: 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 art. 210 da Constituição Estadual dispõe sobre o regime de concessão ou permissão: “Art. 210. Incumbe ao Estado e aos Municípios, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviço, na forma da lei, que estabelecerá: I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão; II - os direitos dos usuários; III - política tarifária que permita o melhoramento e a expansão dos serviços; IV- a obrigação de manter serviço adequado.”

Acerca da possibilidade de terceirização do serviço de recolhimento de lixo, explica o Professor Sérgio Pinto Martins: **“Consiste a terceirização na possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa. Essa contratação pode envolver tanto a produção de bens, como serviços, como ocorre na necessidade de contratação de empresa de limpeza, de vigilância ou até para serviços temporários”.** (Direito do Trabalho. 13. ed. São Paulo:Atlas,2001,p161. Editora fórum. nº 38/fev.2005). Nesse mesmo sentido, o magistério de Maria Sylvia Di Pietro: “(...) que é perfeitamente possível no âmbito da Administração Pública é a terceirização como contrato de prestação de serviços. Na realidade, isto sempre foi feito, sem que se empregasse o termo terceirização, o que permite reafirmar que o direito administrativo moderno foi invadido por termos novos para designar institutos antigos, apenas com diferença de que hoje vêm carregados de nova ideologia”. (Parcerias na Administração Pública concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas.3.ed.São Paulo:Atlas, 1999,p.179.



Editora Fórum. nº 38/fev.2005) Portanto, em resposta ao primeiro questionamento do Consultente, pode-se concluir que: “A Administração tem amparo na legislação federal, estadual e municipal para terceirizar o serviço público de recolhimento de lixo, desde que obedeça aos seguintes procedimentos: a) editar Decreto ou autorizar legislativamente, com base no art. 106 da Lei Orgânica Municipal; b) realizar licitação, nos termos da Lei 8.666/93, para escolha da oferta mais vantajosa; c) fiscalizar os serviços terceirizados, em obediência ao preceito do art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/95 e art. 6º do Decreto nº 2.272/97; d) vincular-se com a empresa tomadora mediante contrato de prestação de serviço ou outro modo de contrato.” (Parecer Coletivo nº 03/97, da Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. P186)

Quanto ao segundo questionamento, o consultente pergunta se há possibilidade jurídica para contratação dos serviços de limpeza pública, através de contrato emergencial, com base no Art. 24 da Lei 8.666/93. O art. 24 da Lei de Licitações estabelece: “... os casos em que há disponibilidade de licitação, isto é, aqueles em que a licitação é facultativa:

“Art. 24. Dispensa de licitação: (...)

IV - em casos de calamidade pública ou emergência, inserindo-os nos casos de urgência.

A novidade que é que tais contratações somente poderão ser efetuadas para bens necessários ao atendimento da situação de urgência, e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de cento e oitenta dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos contatos;”. **É bom salientar que serviços de lixo vinculam-se à promoção da saúde pública e à preservação do meio ambiente, condições essenciais para vida humana digna.** Com relação serviços à proteção da saúde pública, o art 197. da Constituição Federal estabelece que: “Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao poder público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado”. Contudo, a contratação emergencial deverá ser feita somente pelo prazo em que o procedimento licitatório estiver em trâmite, devendo cessar à medida em que houver um vencedor na licitação, que se mostra de caráter imprescindível. Finalmente, cumpre lembrar que “sendo a resposta à consulta de caráter normativo, e constituindo prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto”, conforme prevê o artigo 1º, Inciso XVII, da Lei Complementar 32/93, não está a resposta à presente consulta vinculada às ocorrências fáticas as quais estarão individualmente sendo analisadas ao seu tempo real. Ante o exposto, voto para que este Plenário, preliminarmente, conheça da



presente consulta, para, no mérito, responder ao Prefeito Municipal de Ibirapu, Sr. Jauber Dório Pignaton nos termos do presente voto, anexando ao mesmo, cópia da Instrução Técnica exarada pela 8ª Controladoria Técnica. Acompanha este Parecer, integrando-o, a Instrução Técnica nº 364/2005 da 8ª Controladoria Técnica.

Presentes à sessão plenária da apreciação os Srs. Conselheiros Valci José Ferreira de Souza, Presidente, Elcy de Souza, Relator, Mário Alves Moreira, Umberto Messias de Souza, Dailson Laranja, Enivaldo Euzébio dos Anjos e Marcos Miranda Madureira. Presente, ainda, a Drª Jucelia Marchiori, Promotora de Justiça em substituição de Procurador do Ministério Público junto a este Tribunal. Sala das Sessões, 29 de novembro de 2005.

Segue abaixo, o entendimento do Tribunal de Contas da União, em caso análogo, verbis:

Ementa: Licitação Fracassada – itens sem interessados. TCU decidiu: “... uma vez cumpridas todas as formalidades legais pertinentes que garantam a ampla participação dos licitantes na alienação de materiais e equipamentos, divididos por itens ou unidades autônomas, na modalidade concorrência, se ainda assim, não acudirem interessados para todas as parcelas ofertadas, é cabível a aplicação do disposto no art. 24, inciso V, da Lei n.º 8.666/93, para venda dos itens e unidades remanescentes, mantidos todos os critérios de habilitação, preço mínimo e demais condições fixadas no edital que deu início ao certame, limitada a dispensa de nova licitação ao prazo máximo de sessenta meses.” Fonte TCU. 016.731/95-6. Decisão n.º 655/1995 – Plenário.

Cabe destacar o entendimento adotado pelo doutrinador Marçal Justen Filho, na 11ª Edição de sua obra ‘Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos’, às fls. 238, acerca das hipóteses de contratação direta e do conceito de emergência inserido no inciso IV, do artigo 24 da Lei de Licitações, in verbis:

‘O dispositivo enfocado refere-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis.

Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória dos interesses que estão sob a tutela estatal.

(...) No caso específico das contratações diretas, emergência significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses. Demora em realizar a prestação produziria risco de sacrifício de valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter a contratação ao



processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores.’ Assim, deve ser observado se a contratação emergencial pleiteada pela Administração reveste-se de especificidades que lhe desonerem do dever de ser precedida por toda formalidade atrelada ao procedimento licitatório”. (Representações n.ºs 747109 e 747063. Rel. Conselheiro Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 19/02/2008)

A noção de emergência ou calamidade pressupõe o atendimento inadiável de um interesse público com o nítido objetivo de evitar dano potencial à coletividade.

Processo:

ED 24980720128170000 PE 0005484-31.2012.8.17.0000

Relator(a):

Ricardo de Oliveira Paes Barreto

Julgamento:

26/04/2012

Órgão Julgador:

2ª Câmara de Direito Público

Publicação:

### 83 Ementa

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONCESSÃO JUDICIAL DE MEDICAMENTO NÃO PREVISTO EM LISTA OFICIAL. DIREITO À SAÚDE. LESÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL. ACLARATÓRIOS IMPROVIDOS. DECISÃO UNÍSSINA.

1. O fato de alguém necessitar de tratamento inadiável, aliado ao impostergável dever do Estado de assegurar a todos os cidadãos, especialmente aos mais carentes, o direito à saúde, justifica a imposição judicial ao ente público da obrigação de disponibilizar os meios necessários ao tratamento adequado ao caso, não havendo qualquer lesão ao princípio da separação dos poderes.

2. Não restaram vulnerados os princípios da legalidade, da isonomia, da eficiência e da **obrigatoriedade de licitação para compras pela Administração Pública, por se tratar de situação excepcional, de garantia do mínimo existencial, no caso o direito à vida da embargada, que permite dispensar tratamento diferenciado a**



**pessoas diferentes, sendo este, na verdade, o sentido de isonomia, o que autoriza a interpretação e aplicação dos princípios prequestionados nos limites do mais razoável e do proporcional.**

3. É dever do Estado-membro fornecer ao cidadão carente, sem ônus para este, medicamento essencial ao tratamento de moléstia grave, ainda que não previsto em lista oficial.

4. Súmula nº 18 desta E. Corte de Justiça.

5. Embargos de declaração conhecidos para fins de prequestionamento explícito dos arts. [2º](#), [5º](#), [37](#), [37](#), [XXI](#), [165](#), [167](#), [III](#) e [196](#), todos da [CF/88](#), 2º, 5º, 37, caput, e 196, todos da [CF/88](#), entendidos não vulnerados, mas desprovidos unanimemente.

Não se trata, pois, de contratação direta por dispensa por falta de planejamento ou desídia administrativa, visto que, a gestão se iniciou de ato no dia 01 de janeiro de 2021, a qual após o levantamento necessário se identifica tanto a necessidade administrativa de deflagração do processo de contratação, quanto da emergência para debelar a deficiência do serviço de coleta de resíduos de forma direta, o qual não vem conseguindo debelar satisfatoriamente estes.

O TCE/PE, assim vem entendendo:

RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO CORREIA.

PROCESSO T.C. Nº 9801019-0 - CONSULTA FORMULADA POR ANTÔNIO MARINHO NETO, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IATI.

Decidiu o Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 15 de julho de 1998, responder ao consulente nos seguintes termos:

Município que se encontre em estado de emergência, formalmente declarado, pode dispensar a realização de procedimento licitatório, para enfrentar as dificuldades decorrentes desta situação, com fundamento no artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, desde que preenchidos os seguintes requisitos:



**1- Caracterização da existência de urgência que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.**

2- Somente podem ser objeto da dispensa de licitação os bens necessários ao atendimento da situação emergencial e as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídos no prazo máximo de 180(cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.

3- Formalização do Processo de Dispensa de Licitação, conforme estabelecido no artigo 26 da Lei nº 8.666/93, evidenciando a razão da escolha do fornecedor ou executante, bem como a justificativa do preço.

Desse modo, a situação em tela não se assemelha a chamada "emergência fabricada" não admitida de forma iterativa pelo Tribunal de Contas da União - TCU, senão vejamos:

*"REPRESENTAÇÃO. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. FALTA DE PLANEJAMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. Impõe-se aplicar multa aos responsáveis quando demonstrado que a situação emergencial invocada para contratação direta, com base no art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/1993, originou-se da falta de planejamento ou desídia administrativa." (Acórdão 694/2006 - Plenário, Min. Rel. Guilherme Palmeira. DOU de 15/05/2006).*

Inclusive esse Tribunal, em diversos julgados (Decisões 347/94 - Plenário, 305/99 - 2ª Câmara e 741/99 - Plenário), tem elencado os pressupostos que devem ser demonstrados pelo órgão gestor para contratação por dispensa com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93:

*"a.1) que a situação adversa, dada como emergência ou de calamidade pública, não tenha se 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;*



a.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 à vida de pessoas;

a.3) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;

a.4) que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, 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."

Por outro lado, não custa esclarecer que a contratação direta não deixa de ser uma modalidade anômala de licitação, uma vez que também pressupõe um procedimento formal prévio, destinado a produzir a melhor escolha possível para Administração. Assim, se a Administração pode escolher o particular, isso não significa autorizar escolhas meramente subjetivas, mas sim buscar, através de critérios objetivos, a melhor contratação possível. Nesse sentido asseverou o TCU:

**"O processo administrativo pelo qual a Administração Pública - sem escolher uma das modalidades de licitação previstas no art. 22 da Lei nº 8.666/1993 - realiza pesquisa de preços no mercado é também um procedimento licitatório, pois objetiva a contratação da empresa que oferecer a melhor proposta" (Acórdão nº 100/2003 - Plenário, rel. Min, Marco Bemquerer).**

ACÓRDÃO - CONSULTA Nº 00025/2017 - Técnico Administrativa  
PROCESSO N. : 11209/17 MUNICÍPIO : Luziânia ASSUNTO : Consulta  
CONSULENTE : EDGAR JOSÉ GOMES – Gestor do Poder Executivo  
RELATOR : Conselheiro Substituto Vasco C. A. Jambo EMENTA:  
CONSULTA. SERVIÇOS DE COLETA, VARRIÇÃO E DESTINAÇÃO FINAL  
DE RESÍDUOS SÓLIDOS. DIVISIBILIDADE. ART. 23, § 1.º, LEI 8.666/93.  
POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA, DIANTE DE SITUAÇÃO  
EMERGENCIAL. 1. Não se considera indivisíveis os serviços de coleta,  
varrição e destinação final de resíduos sólidos, devendo ser licitados,  
em regra, de forma fragmentada, em homenagem ao art. 23, § 1.º,  
da Lei 8.666/93. 2. Quando presentes as situações previstas no art.  
24, IV, da Lei 8.666/93, poderá ser declarada situação emergencial



para contratação direta dos serviços supracitados. Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, processo nº 11209/17, que tratam de consulta formulada pelo Sr. Edgar José Gomes, Gestor do Poder Executivo do Município de Luziânia, realizando questionamentos a este Tribunal sobre aspectos relacionados à licitação dos serviços de coleta, varrição, destinação final de resíduos sólidos. Considerando a Proposta de Decisão nº 402/2017-GABVJ, proferida pelo Conselheiro Substituto Vasco C. A. Jambo ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, reunidos em Sessão do Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator em: 1. Conhecer da presente consulta, em razão da presença dos pressupostos de admissibilidade previstos no art. 31 da Lei Orgânica deste Tribunal; a) em caso de atendimento a medidas liminares deferidas e que consignem a contratação de serviços ou a aquisição de bens é possível o reconhecimento ou declaração de situação emergencial, na forma preconizada no art. 24, IV, da Lei Federal nº 8.666/93? 2. Encaminhar ao consulente cópia do Acórdão Consulta AC-CON nº 002/16, que responde de forma satisfatória ao questionamento supra;

3. Responder os questionamentos do consulente, abaixo transcritos, nos termos pontuados nos subitens 3.1 e 3.2:

b) é possível que se reconheça serem indivisíveis os serviços de coleta, varrição e destinação final de resíduos sólidos, por se tratarem de parcelas integrantes de uma mesma ação, qual seja, gerenciamento de resíduos sólidos? 1.1. Tendo em vista não se vislumbrar perda de economia de escala e prejuízo para o conjunto ou complexo, não se afigura possível, em regra, o reconhecimento da indivisibilidade dos serviços de coleta, varrição e destinação final de resíduos sólidos, vez que a regra legal do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93 obriga o parcelamento do objeto visando a ampliação da competitividade.

c) é possível a declaração de situação emergencial visando a contratação de serviços coleta de lixo, varrição, e gerenciamento de resíduos sólidos?

1.2. É possível a declaração de situação emergencial para contratação direta dos serviços de coleta de lixo, varrição e gerenciamento de resíduos sólidos, desde que presentes os requisitos do art. 24, IV, da Lei 8.666/93 e, ainda que a situação emergencial tenha sido causada por desídia, inércia ou má-gestão, não



PROPOSTA DE DECISÃO N. 402/2017 – GABVJ PROCESSO N. : 11209/17 MUNICÍPIO : Luziânia ASSUNTO : Consulta CONSULENTE : EDGAR JOSÉ GOMES – Gestor do Poder Executivo RELATOR : Conselheiro Substituto Vasco C. A. Jambo RELATÓRIO Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Sr. Edgar José Gomes, Gestor do Poder Executivo do Município de Luziânia, solicitando posicionamento desta Corte de Contas sobre os seguintes questionamentos: a) em caso de atendimento a medidas liminares deferidas e que consignem a contratação de serviços ou a aquisição de bens é possível o reconhecimento ou declaração de situação emergencial, na forma preconizada no art. 24, IV da Lei Federal n.º 8666/93? b) é possível que se reconheça serem indivisíveis os serviços de coleta, varrição e destinação final de resíduos sólidos, por se tratarem de parcelas integrantes de uma mesma ação, qual seja, gerenciamento de resíduos sólidos? c) é possível a declaração de situação emergencial visando a contratação de serviços coleta de lixo, varrição, e gerenciamento de resíduos sólidos? 2. Vieram os autos instruídos inicialmente com documentos de fls. 1/46, contendo, dentre outros documentos, a petição inicial da consulta e parecer jurídico do órgão de assessoria técnica da autoridade consulente. 3. Inicialmente, por meio do Despacho nº 572/2017 – GABVJ (fl. 47), foram os autos encaminhados à Divisão de Documentação e Biblioteca, no intuito de que se informasse a existência de resolução/acórdão respondendo matéria semelhante. 4. Conforme Despacho nº 137/2017 (fl. 49), a supracitada divisão encaminhou o documento de fl. 48, contendo ementa de resoluções/acórdãos desta Corte de Contas sobre os assuntos tratados na presente consulta. 5. Por meio do Despacho nº 627/2017 – GABVJ (fls. 50/50-v), esta relatoria encaminhou os autos à unidade técnica para análise e emissão de sua manifestação conclusiva. I – DA MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA/JURÍDICA DA AUTORIDADE CONSULENTE 6. Em observância ao previsto no art. 31, § 1.º, da Lei Orgânica do TCMGO1, a presente consulta foi instruída com o parecer técnico do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente. 7. Conforme Parecer Jurídico de fls. 8/10, concluiu-se que: “Assim, diante da vasta demonstração jurisprudencial e doutrinária sobre o tema, esta procuradoria emite parecer no sentido de, uma vez configurada a situação emergencial, devidamente comprovada, a mesma deverá ser reparada, nos termos do artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93, evitando prejuízo maior e irreparável ao Poder Público e/ou a particulares, no caso em comento a prestação de serviços de limpeza urbana e destinação final, com a regular formatação do aterro sanitário municipal.”



II – DA MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS 1 § 1º As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

Encaminhados os autos à Secretaria de Licitações e Contratos, exarou esta o Parecer nº 017/2017-SLC (fls. 51/53), mediante o qual manifestou-se apenas quanto ao questionamento formulado no item “a”, supra, por ser o único inserido em sua atribuição regimental, nos termos abaixo transcritos: Do mérito. Preliminarmente, convém ressaltar que dos três questionamentos objeto da presente consulta, somente o primeiro, qual seja, “em caso de atendimento a medidas liminares deferidas e que consigam a contratação de serviços ou aquisição de bens é possível o reconhecimento ou declaração de situação emergencial, na forma preconizada pelo artigo 24, IV, da Lei Federal nº 8.666/93?”, está em incluído na competência desta Especializada (artigo 109, IV, do RITCM/GO), de modo que a presente análise se circunscreve a este, sendo os demais de competência da Secretaria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia. Assim, realiza-se uma breve análise da matéria tratada nos autos, para em seguida emitir opinião conclusiva. O tema do uso da contratação emergencial para o cumprimento de decisão judicial já foi objeto de apreciação por parte deste Tribunal no Processo nº 12133/15, sendo exarado o AC-CON nº 002/16 possuindo a seguinte ementa:

CONSULTA. CONHECIMENTO. CUMPRIMENTO DE DECISÃO JUDICIAL LIMINAR. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO A SER ADOTADO

.1. Requisitos de admissibilidade da consulta atendidos, conhecimento.

2. Como regra geral a compra de bens e tomada de serviços, mesmo que determinados por decisão judicial liminar, deve ser realizada mediante prévio procedimento licitatório, preferencialmente mediante Sistema de Registro de Preços;

3. Estando presentes requisitos previstos no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, poderá a Administração Pública Municipal utilizar-se, na hipótese de decisão judicial liminar, da contratação emergencial sob pena de se colocar em risco pessoas e bens; 4. bens e serviços, deve o gestor acatar o teor da decisão, sob pena de incorrer no ilícito de descumprimento de ordem judicial. Desta feita, restou consignado que, uma vez que a Administração Pública tenha sido condenada pelo Poder Judiciário à realização de obrigações de fazer que envolvem muitas vezes a aquisição de bens e serviços, há ao mesmo



tempo a obrigação de atender o comando judicial como também observar os comandos legais pertinentes às contratações públicas. A bem da verdade, no caso em tela, a simples existência de uma decisão judicial determinando medidas para a concretização da medida liminar de desativação total do lixão a céu aberto, bem como a aquisição de área para abrigar um novo aterro sanitário, implementação de projeto de novo aterro sanitário e monitoramento deste, não pode servir como causa única para a utilização da contratação emergencial, sendo necessária existência de todos os requisitos legais necessários para a utilização da contratação emergencial. Portanto, ainda que as providências judiciais tenham sido fixadas para atendimento no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contratação emergencial para atendê-las só será possível se atender os requisitos elencados no artigo 24, IV da Lei nº 8.666/93, quais sejam, a existência de situação emergencial ou calamitosa; a necessidade de urgência de atendimento; a existência de risco de ocorrência de sérios danos a pessoas ou bens e o prazo máximo de 180 dias. Por todo o exposto, esta Especializada entende que a Administração deve evitar contratações afoitas, sem atendimento dos rigores legais, ainda que visem o cumprimento de decisões judiciais, posto que a regra no ordenamento jurídico brasileiro é a realização de licitação, contudo, se estiverem presentes os requisitos do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/1993, não haverá óbice à utilização da contratação emergencial para cumprimento de decisão judicial, sob pena de frustrar o seu cumprimento.

3. CONCLUSÃO: Diante do exposto, esta SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS RECOMENDA ao TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, por seu Tribunal Pleno que:

a) Conheça da consulta realizada por cumprir os requisitos previstos nos arts. 31 e 32 da Lei nº 15.958/07 e arts. 199 e 200 do RITCM/GO; Havendo determinação judicial expressa no sentido de que o município adote a contratação emergencial para aquisição de b) Responder ao Consultante (Sr. Edgar José Gomes) que a regra no ordenamento jurídico brasileiro é a realização de licitação, contudo, se estiverem presentes os requisitos do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/1993, não haverá óbice à utilização da contratação emergencial para cumprimento de decisão judicial, sob pena de frustrar o seu cumprimento. c) Dê ciência ao consultante da decisão que vier a ser adotada. III – DA MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO 9. Posteriormente, tendo em vista as disposições do Regimento Interno desta Corte de Contas, foram os autos encaminhados à Secretaria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, que se manifestou, quantos questionamentos presentes nos itens “b” e “c”, supra, nos termos do Parecer Nº 001/2017 – SFOSEng (fls. 54/57): No que tange ao exposto na questão “b”: é



possível que se reconheça serem indivisíveis os serviços de coleta, varrição e destinação final de resíduos sólidos, por se tratarem de parcelas integrantes de uma mesma ação, qual seja, gerenciamento de resíduos sólidos?, o posicionamento desta Secretaria tem sido pela observação e cumprimento do disposto no § 1º do art. 23, da Lei 8.666/93, consolidada pela Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União<sup>2</sup>, isto é, pelo parcelamento do objeto, sempre que possível, em razão de: 1. não existir impedimento técnico na execução das atividades de coleta de resíduos sólidos urbanos – RSU, varrição manual e operação

Súmula nº 247 – TCU: “É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

e manutenção de aterro por empresas distintas, vez que os serviços não são interdependentes e utilizam equipamentos e mão de obra diferenciados; 2. haver a possibilidade de se deflagrar uma única licitação, em lotes, separados, no mínimo, entre prestação de serviços de: coleta de RSU; coleta de resíduos recicláveis; coleta de RSS3; varrição manual ou mecânica; serviços congêneres, incluindo coleta de entulhos; e operação e manutenção de aterro. Observa-se que a construção e implantação do aterro, assim como a recuperação de áreas ambientalmente degradadas são classificadas como obras de engenharia, não se enquadrando, portanto, em serviços contínuos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos. Desta feita, não podem ser licitados na modalidade pregão, em razão de demandarem uma gama de projetos, cálculos, estudos e licenciamentos ambientais complexos e qualificação técnica específica e rigorosa; 3. não haver “ganhos de escala” na indivisibilidade, diante da impossibilidade de se compartilhar equipes e equipamentos entre as atividades, sem prejuízo da qualidade dos serviços; 4. aumentar a concorrência e, conseqüentemente, a oferta de preços mais competitivos, beneficiando o erário municipal. A segunda dúvida levantada: é possível a declaração de situação emergencial visando a contratação de serviços coleta de lixo,



varrição, e gerenciamento de resíduos sólidos?, merece análise sob duas visões, indiretamente interligadas: A primeira delas diz respeito ao conceito de gerenciamento de resíduos sólidos estatuído na Política Nacional de Resíduos Sólidos - Lei 12.305/10:

Art. 3º omissis

X gerenciamento de resíduos sólidos: conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma desta Lei;

Trata-se, pois, do planejamento estratégico que orientará as ações descritas no dispositivo legal acima, para que se obtenha o resultado final esperado de manejo e tratamento adequados dos resíduos sólidos, em todas as suas espécies, inclusive as resultantes das atividades de varrição, capina, poda de árvores, etc., conjugadas com os melhores princípios de saúde pública, economia, engenharia, conservação dos recursos naturais e outras considerações ambientais.

A inexistência de um gerenciamento efetivo, calcado em levantamentos e dados concretos e específicos do município, fatalmente acarretará, em algum (ou alguns) momento, situações de paralisações das atividades tidas como essenciais e contínuas, expondo o município a riscos iminentes de danos à saúde pública e ao meio ambiente, em razão da ausência de coordenação e controle sobre um conjunto de serviços que demandam logística complexa e não rápida de se estruturar. Destarte, gerenciamento de resíduos sólidos é pré-requisito essencial para que se obtenha ordenamento, continuidade e efetividade na execução dos serviços de limpeza pública e de manejo e tratamento de resíduos sólidos. O segundo ângulo dessa análise traz à tona o aspecto jurídico da contratação com dispensa de licitação, quando presente situação emergencial ou de calamidade pública, nos termos do inc. IV do art. 24 da Lei 8.666/93. Sem discorrer sobre os vários conceitos que esses termos carregam, citam-se trechos de Acórdãos do TCU que abordaram a temática, cuja inteligência é partilhada pelo autor Marçal Justem Filho, conforme se depreende de trecho da sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 17ª Edição”, transcrito na sequência:



Assim, de acordo com o novo entendimento desta Corte, a contratação direta também seria possível quando a situação de emergência decorresse da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos (sic), pois, a “inércia do servidor, culposa ou dolosa, não pode vir em prejuízo de interesse público maior a ser tutelado pela Administração. (Acórdão 46/2002 – Plenário) (Acórdão 2.369/2009, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler).

De fato, tenho defendido a necessidade de se separar a ausência de planejamento da contratação emergencial propriamente dita, pois entendo que a contratação emergencial se dá em função da essencialidade do serviço ou bem que se pretende adquirir, pouco importando os motivos que tornam imperativa a imediata contratação. (Acórdão 1.599/2011, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar) Atualmente, prevalece a orientação de que a falha administrativa, que possa ter conduzido à situação de emergência, não legitima o sacrifício de direitos e interesses cuja satisfação dependa de uma contratação imediata. Deve ser realizada a contratação direta, com a punição dos responsáveis pela ausência de adoção tempestiva das providências pertinentes à licitação.<sup>4</sup> Continuando sua exposição sobre o tema, o Prof. Marçal reasenta a necessidade de “limitação à contratação por emergência ao mínimo necessário”, asseverando tratar-se, sob certo ângulo, de aplicação do princípio da proporcionalidade, no sentido de que a providência a ser adotada deve ser a mínima necessária para assegurar a eliminação da emergência <sup>5</sup> . Portanto, conquanto a regra imposta no citado dispositivo legal determine restritas condições para contratação emergencial, tais como limitação ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa às parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, vedada a prorrogação dos respectivos contratos, o ilustre Professor reitera a necessidade de se reconhecer que a contratação envolve a ponderação de interesses segundo o princípio da proporcionalidade, pontuando:

As limitações impostas às contratações por emergência têm de ser interpretadas em face do interesse a ser tutelado. Bem por isso, todas as regras do inc. IV são instrumentais à proteção de interesses almejados pelo Estado. Não possuem fim próprio e autônomo. Não podem ser aplicadas sem consideração aos fins buscados e tutelados. Por isso, o próprio limite de 180 dias deve ser interpretado com cautela. Afigura-se claro que tal dimensionamento pode e deve ser ultrapassado, se essa alternativa for indispensável a evitar o perecimento do interesse a ser protegido.<sup>6</sup> Outro Acórdão do TCU acompanha este entendimento: 9.1.1 comunicar ao Comitê Gestor da Operação de Reconstrução e à Procuradoria Geral do Estado de



Pernambuco que, com fulcro na jurisprudência do TCU, o limite de 180 dias referido no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 pode ser ultrapassado quando o objeto contratual a ser executado além desse prazo preencher as seguintes condições do referido dispositivo legal: “urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança das pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos e particulares” e “somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa”. Acórdão 3238/2010 – Plenário – rel. Min. Benjamin Zymler.

Assim, em caso de necessidade de contratações emergenciais, decorrente da inércia do gestor responsável na implantação e efetivação do gerenciamento dos resíduos sólidos, esta Especializada se apoia nos posicionamentos abaixo transcritos, defendido pelo renomado Prof. Marçal Justem Filho<sup>7</sup> e exposto na Orientação Normativa 11/2009 da AGU, respectivamente:

Na ausência de licitação tempestiva por falha administrativa, havendo riscos de lesão a interesses, a contratação deve ser realizada, punindo-se o agente que não adotou as cautelas necessárias. (GRIFADO)

A contratação direta com fundamento no inc. IV do art. 24 da Lei 8.666, de 1993, exige que, concomitantemente, seja apurado se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, hipótese que, quem lhe deu causa será responsabilizado na forma da lei. (GRIFADO)

Por óbvio, não há que se falar em penalização ao Gestor Público, na dispensa de licitação para evitar provável situação de calamidade pública, quando esta ocorrer por fatos alheios à sua competência. 1. CONCLUSÃO Em face do exposto, a SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA RECOMENDA ao TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, por seu Tribunal Pleno: 1. Responder ao Consultante (Sr. Edgar José Gomes): a) quanto à questão “b”, tendo em vista que não se vislumbra perda de economia de escala e prejuízo para o conjunto ou complexo, não ser possível declarar a indivisibilidade dos serviços de coleta, varrição e destinação final de resíduos sólidos, vez que a regra legal do § 1º do art. 23, da Lei 8.666/93, consolidada pela Súmula nº 247 do TCU, obriga o parcelamento do objeto visando à ampliação da competitividade; b) quanto à questão “c”, ser possível a declaração de situação emergencial para contratação direta dos serviços de coleta de lixo, varrição e gerenciamento de resíduos sólidos, desde que presentes os requisitos do art. 24, IV, da Lei 8.666/93: b.1) ainda que decorrente de desídia, inércia ou má gestão administrativa, cujo



objeto deverá ser limitado aos serviços estritamente necessários à prevenção ou correção de prováveis danos advindos da situação calamitosa, sem prejuízo da responsabilização, na forma da lei, a quem tenha dado causa à situação emergencial; b.2) para além de 180 dias, quando comprovado que, mesmo envidando todos os esforços no sentido de deflagrar a licitação, esta, por questões alheias à sua competência de gestão, não pode ser concluída dentro do prazo concedido pela Lei 8.666/93.

Por fim, com relação ao questionamento descrito na alínea “c”, indaga o consulente se: c) é possível a declaração de situação emergencial visando a contratação de serviços coleta de lixo, varrição, e gerenciamento de resíduos sólidos? 29. Pontue-se que, a esse respeito, tanto a Secretaria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, quanto o Ministério Público de Contas, são uníssonos em afirmar que seria possível referida declaração, desde que configuradas as situações fáticas previstas no art. 24, IV, da Lei 8.666/93, uma vez que o dispositivo legal não excepciona os serviços de coleta, varrição e gerenciamento de resíduos sólidos. 30. Afirme-se que esta relatoria não discorda do referido entendimento, tornando-se desnecessária novas considerações a respeito do referido questionamento, cabendo a resposta ao consulente de que é possível a declaração de situação emergencial para contratação direta dos serviços de coleta de lixo, varrição e gerenciamento de resíduos sólidos, desde que presentes os requisitos do art. 24, IV, da Lei 8.666/93. 31. Pondere-se, por fim, que a unidade técnica sugere responder ao consulente, ainda no tocante ao terceiro questionamento, que a declaração de emergência poderá ser realizada ainda que a situação decorra de desídia, inércia, ou má-gestão, hipótese na qual caberá a responsabilização do agente público que lhe deu causa, bem como que a contratação emergencial poderá superar 180 dias, quando presentes questões que assim a justifiquem. 32. A esse respeito, o Ministério Público de Contas reputou ser impertinente referidas respostas, por extrapolarem o âmbito do objeto consultado

Por fim, com relação ao questionamento descrito na alínea “c”, indaga o consulente se: c) é possível a declaração de situação emergencial visando a contratação de serviços coleta de lixo, varrição, e gerenciamento de resíduos sólidos? 29. Pontue-se que, a esse respeito, tanto a Secretaria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, quanto o Ministério Público de Contas, são uníssonos em afirmar que seria possível referida declaração, desde que configuradas as situações fáticas previstas no art. 24, IV, da Lei 8.666/93, uma vez que o dispositivo legal não excepciona os serviços



de coleta, varrição e gerenciamento de resíduos sólidos. 30. Afirme-se que esta relatoria não discorda do referido entendimento, tornando-se desnecessária novas considerações a respeito do referido questionamento, cabendo a resposta ao consulente de que é possível a declaração de situação emergencial para contratação direta dos serviços de coleta de lixo, varrição e gerenciamento de resíduos sólidos, desde que presentes os requisitos do art. 24, IV, da Lei 8.666/93. 31. Pondere-se, por fim, que a unidade técnica sugere responder ao consulente, ainda no tocante ao terceiro questionamento, que a declaração de emergência poderá ser realizada ainda que a situação decorra de desídia, inércia, ou má-gestão, hipótese na qual caberá a responsabilização do agente público que lhe deu causa, bem como que a contratação emergencial poderá superar 180 dias, quando presentes questões que assim a justifiquem. 32. A esse respeito, o Ministério Público de Contas reputou ser impertinente referidas respostas, por extrapolarem o âmbito do objeto consultado



Diante de todo o exposto, tendo em vistas as disposições acima mencionada, opina a assessoria jurídica pela legalidade do processo de dispensa de licitação visando a locação de veículos para darem suporte a limpeza urbana no âmbito Municipal.

É o parecer, salvo melhor juízo de V. Exa.

Saloá, 14 de maio de 2024.

**Bel. Lucicláudio Gois de Oliveira Silva**  
**OAB/PE 21.523**

**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES**