



ESTADO DA PARAÍBA
DEFENSORIA PÚBLICA
ASSESSORIA DE GABINETE



PARECER JURÍDICO Nº 036/2014
PROCESSO Nº 3574/2014-2

EMENTA:

SITUAÇÃO EMERGENCIAL.

1. Solicitação para contratação de empresa especializada em seguro de automóveis para a frota de novos veículos da Defensoria Pública da Paraíba.
2. Inteligência do art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações: “É dispensável a licitação *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 de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;*”
3. Cabimento.

RELATÓRIO

Através do Memorando nº 699/2014, a GEATI solicitou autorização para a contratação de Empresa especializada em seguro de veículos para a frota de 07(sete) recém adquiridos pela Defensoria Pública da Paraíba, conforme relação abaixo:

1. Caminhonete Amarok Cabine Dupla XLS 4X4 2.0 20V, Diesel, 04 Portas – Ano/Modelo 2014 – Placa- OFC-6258.



PARCIAL MEMBROS INFERIORES	Fratura não consolidada de um fêmur	50
	Fratura não consolidada de um dos segmentos tibio-peroneiros	25
	Fratura não consolidada da rótula	20
	Fratura não consolidada de um pé	20
	Anquilose total de um dos joelhos	20
	Anquilose total de um dos tornozelos	20
	Anquilose total de um quadril	20
	Perda parcial de um dos pés, isto é, perda de todos os dedos e de uma parte do mesmo pé	25
	Amputação do 1º (primeiro) dedo	10
	Amputação de qualquer outro dedo	3
	Perda total do uso de uma falange do 1º dedo	1/2 do respectivo dedo
	Perda total do uso de uma falange dos demais dedos	1/3 do respectivo dedo
	Encurtamento de um dos membros inferiores	
	- de 5 (cinco) centímetros ou mais	15
	- de 4 (quatro) centímetros	10
	- de 3 (três) centímetros	6
	Menos de 3 centímetros	SEM INDENIZAÇÃO

*Para a garantia de Acidente Pessoal por Passageiro (APP), o percentual da tabela será aplicado sobre o Capital Segurado contratado. Para a garantia de Danos Corporais a Terceiros (DCT), o percentual da Tabela será aplicado sobre o valor apurado de indenização, respeitando o limite contratado.



2. Caminhonete Amarok Cabine Dupla XLS 4x4 2.0 20 Diesel, 04 Portas- Ano/Modelo 2014 – Placa- OFC-6298.
3. Voyage 1.6 8V Totalflex, 04 Portas Ano/Modelo 2014/2015, 0 Km. Placa – OFC-6178.
4. Voyage 1.6 8V Totalflex 04 Portas Ano/Modelo 2014/2015. 0 Km. Placa- OFC-6238.
5. Voyage 1.6 8V Totalflex 04 Portas Ano/Modelo 2014/2015, 0 Km. Placa- OFC- 6318.
6. Voyage 1.6 8V Totalflex 04 Portas Ano/Modelo 2014/2015 – Placa- OFC-6208.
7. Voyage 1.6 8 V Totalflex 04 Portas Ano/Modelo 2014/2015. Placa- OFC-6328.

A aquisição dos veículos citados foi decorrente do recém-finalizado Pregão Eletrônico n. 001/2014. Os veículos já foram entregues e se encontram no pátio parados em virtude da necessidade de contratação de seguro.

Segundo informações da GEATI, quando da abertura da licitação para aquisição dos veículos, tentou-se a abertura de processo para a contratação do seguro, entretanto, que restou prejudicado, haja vista a necessidade de que seja informado o veículo a ser assegurado e não apenas suas especificações técnicas mínimas.

Diante da necessidade de utilização dos veículos para as atividades da Defensoria Pública, a GEATI requereu a abertura de procedimento de dispensa de licitação, nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, e suas alterações.

O dispositivo legal assim prescreve: “*É dispensável a licitação 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*”.

Vieram os autos conclusos para esta Assessoria de Gabinete opinar. É o breve relato.



DA DISPENSA DE LICITAÇÃO EM CARÁTER EMERGENCIAL

A despeito da regra geral da licitação, a legislação brasileira em determinados casos faculta ao administrador Público a realização ou não do procedimento licitatório, haja vista razões de relevante interesse público e/ou outras circunstâncias expressamente contempladas pela lei como ensejadoras de dispensa ou de inexigibilidade.

Nesse diapasão, haverá dispensa de licitação em casos expressos previstos no Art. 24 e incisos da Lei nº 8.666/93.

Veja-se que o procedimento licitatório é a regra. Mas ocorre que nos casos especificados no rol taxativo do artigo supra citado, a Administração Pública está legalmente autorizada a adotar um outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras, visando não frustrar a realização adequada das funções estatais.

Registre-se, por oportuno, que o próprio legislador ordinário determinou as hipóteses em que cabível a dispensa do procedimento licitatório regular, não tratando-se, pois, de mera discricionariedade atribuída ao Administrador Público.

Feitas tais considerações introdutórias ao tema que ora se pretende aprofundar, a lei sobre Licitações e Contratos Administrativos prevê em seu Art. 24, inciso IV, o caso de contratação direta face a prévia existência de motivos caracterizadores de situação de emergência.

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

“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 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 caracterizado urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Esse conceito de emergência capaz de justificar a dispensa do procedimento licitatório deve estar respaldado em situação real decorrente de fato imprevisível ou, embora previsível, que não possa ser evitado.

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.

A respeito ensina o Antônio Carlos Cintra do Amaral:

"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 de 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. Quando a realização de licitação não é incompatível com a solução necessária, no momento preconizado, não se caracteriza a emergência" (Licitações nas Empresas Estatais. São Paulo, McGraw Hill, 1979, p.34).

Diga-se, por oportuno, que para que a contratação direta fundamentada nos casos de emergência seja realizada de forma lícita, necessário se faz a plena demonstração da potencialidade do dano e eficácia da contratação para elidir tal risco.

Importante, ainda, ressaltar o descabimento da dispensa de licitação quanto aos casos de emergência ficta, ou fabricada, em que a Administração Pública deixa de adotar tempestivamente as providências necessárias à realização de licitação previsível.



No caso em tela, os veículos foram adquiridos pela Defensoria Pública da Paraíba, através do Pregão Eletrônico nº 001/2014 (DOE de 06/04/2014), Processo nº 1584/2014-2.

Ocorre que os veículos em questão encontram-se estacionados no Pátio desta Defensoria, sem qualquer proteção, expostos ao tempo, levando sol e sereno, o que acaba prejudicando, comprometendo assim, sua proteção, resultando em patente prejuízo para a Administração. Urgente se faz necessário a realização dos Seguros dos referidos veículos para sua devida proteção para colocar o tráfego dessa frota sem risco. Fato esse que justificaria a dispensa de licitação, tal como requerido.

A nosso ver não se pode olvidar que, uma vez presentes todos os requisitos previstos no dispositivo legal em comento, cabível será a dispensa de licitação por emergência, independentemente da culpa do servidor pela não realização do procedimento licitatório na época oportuna.

Ora, caso a demora no procedimento puder ocasionar prejuízos ou comprometer a segurança de pessoas, obras ou serviços, públicos ou particulares, mesmo assim deve-se proceder à dispensa por emergência, pois o interesse público em questão conduz necessariamente nesse sentido.

Com efeito, a hipótese de dispensa de licitação por emergência não tem o condão de atribuir ao Administrador Público irrestrita liberdade para que possa, a seu talante, evitar o processo licitatório, pois a regra é licitar, sendo as exceções previstas em lei.

Reconhece-se, todavia, que, por vezes, o decurso desse prazo pode inviabilizar o atendimento do interesse público, ensejando em possíveis prejuízos a bens e pessoas. Em tais casos, não pode permanecer inerte o administrador público diante de fatos que reclamam providências que serviriam para rebater e conter as situações emergenciais.

Esta é a lição de Vera Lúcia Machado D'Avila sobre o tema:

“O enfoque, portanto, delimitador da definição de emergência e urgência, parece convergir ao aspecto ‘tempo’, ou seja, à verificação de que a via normal de decurso de um procedimento licitatório, sem que medidas efetivas sejam imediatamente adotadas pelo administrador, pode transforma-se em resultado danoso às coisas e pessoas, comprometendo a segurança das mesmas.”(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. D’AVILA, Vera Lucia Machado. Temas



Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 3 ed. 1998. São Paulo. Malheiros, p. 91).

Urge em tais casos, o empenho por parte da Administração em demonstrar, de forma clara, a existência de situação fática excepcional e emergencial que justifique a dispensa do procedimento licitatório, bem como a cabal indicação de que este constitui o único meio viável para sanar ou minorar o dano iminente às pessoas ou bens]

Nessa linha, verifica-se que a contratação direta decorrente do permissivo do art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93, para que encontre respaldo legal, deverá basear-se em justificativas tanto quanto necessárias sobre a situação emergencial, além de claramente sinalizar no sentido de que a contratação direta constitui o meio único e viável para atender, naquele momento, a necessidade pública.

A contratação direta por emergência deverá visar à eliminação dos riscos de prejuízos, atendendo, contudo, às limitações impostas pela lei, sobre tudo a vedação de prorrogação do instrumento contratual. Como bem esclarece o dispositivo em comento, a dispensa nesses casos será admissível tão somente para a aquisição dos bens ou 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.

Portanto, a contratação direta nos casos de emergência deve ser utilizada pela Administração quanto restarem presentes todos os pressupostos constantes do art. 24 da Lei nº 8.666/93, sendo, ainda, necessário o cumprimento de procedimentos simplificado estabelecido no art. 26 do mesmo diploma legal.

Assim, para que a Administração Pública esteja apta a contratar diretamente com o particular, com fundamento na dispensa de licitação por emergência, necessário se faz o atendimento de dois pressupostos indispensáveis para o caso, a saber:

a). Demonstração cabal e efetiva da potencialidade do dano.

No caso, deve a Administração demonstrar concreta e efetivamente a situação de emergência, sendo insuficiente ao caso a mera demonstração de emergência em tese ou teórica.

Necessário a elaboração de ampla justificativa enumerando dados e fatos que, no conjunto, embasem com segurança a decisão de dispensar a licitação com amparo no art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93.

Ademais, o dano ou prejuízo em potencial sobre bens e pessoas, deve ser analisado com cautela, pois não é qualquer prejuízo que autoriza a Administração contratar diretamente com o particular. O dano deve ser analisado sob a ótica de sua possível irreparabilidade, pois se assim não for, determina a lei o trâmite regular do procedimento licitatório.

b). Demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco.

A dispensa de licitação por emergência somente será admissível se a contratação direta for meio hábil e suficiente para debelar o risco de dano. Nesse sentido, nasce a obrigação de a Administração compor o nexo de causalidade entre a contratação pretendida e a supressão do risco de prejuízos a bens e pessoas.

Assim aduz Maçal Justen Filho com clareza de verbo:

“Em última análise, aplica-se o princípio da proporcionalidade. A contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação do risco de sacrifício dos interesses envolvidos. Mas não haverá cabimento em promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 239).

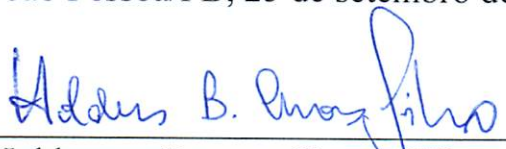
Como dito acima, a contratação nestes casos necessita de prévia e ampla justificativa, não apenas sobre a emergência, mas também acerca da plena viabilidade do meio pretendido para atendimento da necessidade pública. A Administração deve proceder à solução compatível com a real necessidade que conduz à contratação.

DO PARECER

ANTE O EXPOSTO, entende esta Assessoria de Gabinete que é dispensável a licitação para a Contratação de empresa especializada em seguro de veículos, pertencentes a frota desta Defensoria. pretendidas.

À homologação da autoridade superior, na pessoa do Exmo. Defensor Público Geral, s.m.j., para as devidas considerações.

João Pessoa/PB, 25 de setembro de 2014.



Holdermes Bezerra Chaves Filho
Assessor de Gabinete
Mat: 170.450-8

