



COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL/PMS

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 002/2017-SEMGOF

JUSTIFICATIVA

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS – SEMGOF.

OBJETO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PROGRAMAÇÃO E MANUTENÇÃO DE PROGRAMAS DE FOLHA DE PAGAMENTO, TRIBUTOS E OUTROS PARA ATENDER AS NECESSIDADES EMERGENCIAIS E POR CURTO ESPAÇO DE TEMPO, EM FACE DO INÍCIO DA ADMINISTRAÇÃO, TERMÍDOS DE CONTRATOS E OUTROS.

FUNDAMENTAÇÃO: INCISO IV, DO ART. 24, DA LEI FEDERAL 8.666/93 E ALTERAÇÕES POSTERIORES.

CARACTERIZAÇÃO DA SITUAÇÃO

O Município de Santarém necessita contratar bens e serviços, para que as ações da administração pública sejam executadas, sobretudo aquelas essenciais, tendo em vista a ausência de precisão e planejamento da gestão anterior, quando deixou expirar os contratos, não aditou contratos e não deixou estoque que permitisse a realização dos serviços básicos tão reclamados pela sociedade, sob pena de inviabilizar o funcionamento das atividades que são realizadas pela Administração Pública Municipal, causando prejuízos de proporções não dimensionadas, precisando, dessa forma, contratação direta e por curto espaço de tempo de produtos, bens e serviços que permitirão o funcionamento da Secretaria Municipal de Gestão, Orçamento e Finanças, que precisa ser mantidos serviços que estavam sendo executados, em particular, até que sejam realizado os processos licitatórios pertinentes.

DESCRIÇÃO DO OBJETO

O objeto da presente é, justamente, a contratação de empresas e pessoas e/ou manter serviços que estavam sendo executados, não podendo ser paralisados, pela necessidade de arrecadação, de dimensionar o quadro de pessoal, inclusive



com o ingresso de novos servidores, a constatação de patrimônio e outros dados que se manifestam como de enorme relevância para a continuidade dos serviços da Administração Pública, e que, em razão da negligência decorrente da gestão anterior e a execução das atividades reclamadas, para que seja realizada necessariamente do processo licitatório correspondente, pela necessidade atual e o lapso de tempo estabelecido em lei para dar azo a procedimentos administrativos, considerado serem ofertados diretamente pelo Município, serviços essenciais, que, inclusive, não podem ser paralisados.

Conclui-se que se tratam de ações que se manifestam como de fundamentais para a execução dos serviços e atos administrativos que exigem a sua continuidade, não podendo ser postergadas e a ausência das aquisições pretendidas, haverá solução de continuidade e prejuízo ao serviço público e aos jurisdicionados.

DA PROPOSTA

Empresa regularmente constituída, com sede e foro nesta praça de Santarém, desde 12/05/1993, portanto com mais de 18 (dezoito) anos de atividades, fornecendo soluções em softwares administrativos para as áreas tributárias, financeiras, patrimonial e pessoal, inclusive na elaboração de cadastros imobiliários, orientação na compra de equipamentos de informática, serviços estes prestados para diversos órgãos da Administração Pública desta região oeste do Pará, em especial, para o próprio Município de Santarém, há mais de 18 (dezoito) anos, além de Alenquer, Óbidos, Juruti, Rurópolis, Belterra e Mojui dos Campos, para as Prefeituras ou para as Câmaras Municipais, sempre utilizando tecnologia de ponta na área de Tecnologia da Informação. Outro fator interessante é a dificuldade natural pela distância dos principais centros, para contratar empresas que trabalhem de forma eficiente nessa área do conhecimento. Os custos são elevadíssimos pela falta de profissionais que residam em Santarém.

O trabalho desenvolvido pelo proprietário da empresa, Sr. **LÚCIO ERCIO BEMERGUY**, sem qualquer sombra de dúvida é amplamente conhecido, quer pela dedicação com que realiza, quer pelos esforços desmesurados em, permanentemente estar se qualificando no centro-sul do país e buscando as mais

fu.



novas tecnologias no ramo de informática, que só imprimem qualidade em seu serviço.

Especificamente, na área da Administração Pública, pelo largo espaço que presta serviço, além de sua formação superior em Gestão de Órgãos Públicos, procura atuar atendendo as orientações emanadas dos órgãos de controle externo, o que permite que sua produção não gere qualquer obstáculo para a análise dos serviços realizados por órgãos técnicos.

A guisa de informação, A implementação de ações na área de informática na prefeitura de Santarém evoluiu gradativamente desde 1992, no início da gestão do prefeito Ruy Imbiriba Corrêa, quando foi instalada, já sob a orientação de Lúcio Bemerguy, contratado para implantar uma pequena rede de quatro computadores e desenvolver os primeiros sistemas próprios para atender os setores de Folha de Pagamento e Arrecadação de Tributos. Até então os poucos serviços informatizados eram dependentes do SERPRO e de empresas sediadas em Belém. Ainda nesta gestão, os primeiros passos foram dados para a implantação de outros sistemas no setor de contabilidade e de tributos. O custo ainda muito elevado de computadores naquele período impossibilitava maiores investimentos. Mesmo assim, ao final desta gestão, ficaram em pleno funcionamento os Sistemas de Folha de Pagamento e de Controle de Tributos.

Quando assumiu o governo, o prefeito Joaquim de Lira Maia (1996 à 2004), o contrato com esta empresa foi ampliado e os investimentos na área de tecnologia se intensificaram. A rede alcançou mais de 40 unidades interligadas e já entravam em funcionamento as primeiras versões dos sistemas para Atendimento ao Contribuinte, Controle de Arrecadação, Orçamento, Contabilidade e Controle de Pagamentos, todos desenvolvidos por Lúcio Bemerguy, programador responsável pela empresa contratada. Foram dados também os primeiros passos para o desenvolvimento e implantação dos sistemas de Dívida Ativa e Controle da Execução Orçamentária, tudo concentrado no prédio central da prefeitura.

Os investimentos iniciais do governo Maria do Carmo (2005 à 2012) foram significativos nesta área e junto com a demanda de serviços, cresceu também sobremaneira a necessidade de estrutura tecnológica envolvida. A principal



PREFEITURA DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho – CEP 68.030-290 – CNPJ 05.182.233/0005-08



mudança foi à expansão da rede de computadores, via fibra ótica, do prédio da prefeitura para as unidades administrativas. Isso fez com que se multiplicasse o número de máquinas conectadas e a demanda por suporte. Novos sistemas integrando os procedimentos financeiros e contábeis das secretarias foram desenvolvidos, inclusive com a criação da figura da 'Solicitação de Repasse Eletrônica', que permite total controle da Secretaria de Finanças sobre os gastos nas unidades orçamentárias e da Secretaria de Planejamento sobre a execução orçamentária. Outra frente de serviço foi a busca de tecnologia eficaz e sem grandes custos para o desenvolvimento do site oficial do município. A empresa de Lúcio Bemerguy, após muita pesquisa, sugeriu parceria com o Pólo Tecnológico do Paraná, através da empresa Célula 4. A parceria está em pleno funcionamento até hoje e Santarém, tem um dos mais completos e atualizados sites municipais do Estado do Pará, a um custo baixíssimo. É também fruto do trabalho desta empresa o convencimento, a nível estadual, da mudança operacional do Cadastro Multifinalitário, conveniado com a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Urbano – SEDURB, que passou da ultrapassada 'coleta de dados manual' para 'coleta de dados eletrônica', com o uso de computadores de mão, adquiridos pela prefeitura de Santarém após longa exposição de motivos, dado o valor elevado do investimento.

A programação dos computadores portáteis também foi feita pela empresa, em parceria com a Microton, também do Pólo Tecnológico do Paraná. Isso permitiu reduzir drasticamente o tempo necessário para o levantamento cadastral do município. Após esse fato a própria SEDURB passou a indicar a solução tecnológica sugerida pela empresa para outros municípios do estado. Outro fato relevante foi à operacionalização da Central de Atendimento ao Contribuinte, em prédio próximo à prefeitura. Novamente adaptações de sistemas foram necessárias e já nesse momento o número de máquinas interligadas passavam de duzentas. A última fase desta evolução dá-se no momento atual, com o início do desenvolvimento de sistemas voltados para a web, caminho natural de toda a Tecnologia da Informação nos dias de hoje, mas que requer ainda notória especialização de analistas e programadores, dado os extremos cuidados com segurança de dados.

Handwritten signature or initials in blue ink.



SEMGOF

O primeiro fruto desta nova fase é o Portal de Serviços da Secretaria de Finanças, já em fase de teste, que permite, entre outras opções, a emissão, diretamente pelo contribuinte e em tempo real, de certidões e documentos de arrecadação. Para operacionalizar esse sistema, a empresa desenhou um modelo de integração entre os sistemas locais de Tributação, Arrecadação, Fiscalização e Dívida Ativa. Ressaltamos que poucos municípios do Brasil dispõem de procedimento semelhante. Paralelo a essas demandas de desenvolvimento de sistemas, conduzimos também o projeto de inclusão digital do município, com criação de telecentros e parceria com a Prodepa para implantação do Navega Pará no município. Todo o traçado da rede implantada por esse importante projeto foi discutido e desenhado pela empresa, visto que os engenheiros da Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia não conheciam adequadamente nossa cidade.

As informações aqui trazidas foram extraídas e devidamente comprovadas nas declarações de idoneidade técnica e demais informações que confirmam o acima alegado, fazendo-o se firmar como a empresa mais se ajusta para a prestação do serviço que se visa contratar, que se enquadra, perfeitamente, dentro da exigência que a administração pública precisa e, a nosso juízo, permite inferir que a proposta é indiscutivelmente, o mais adequado para executar de forma plena e satisfatória as atividades de Desenvolvimento de Programas de Computador sob encomenda (CNAE 6201-5/00) e Suporte Técnico e Serviços em Tecnologia da Informação (CNAE 6209-1/00)

JUSTIFICATIVA

1. A GUIA DE CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Iniciando os primeiros dias do mês de janeiro do ano de 2017, e considerando a inexistência de um regular processo de transição entre os governos que estava com o mandato expirando e o que ia assumir, haja vista as dificuldades que foram impostas, tais como a falta de informações, acesso a documentos, controle de estoque, a incoerência de aditivos a contratos de prestação de serviços essenciais ou mesmo de prestação de serviços continuados, que permitiam o término dos ajustes firmados com o Poder Público municipal e particulares, não sendo possível a



continuidade em fornecimento e serviços, impossibilitando que o novel gestor pudesse fazer funcionar, minimamente, as ações e serviços públicos de destinação externa e as suas atividades internas.

Com a posse do novo Prefeito do Município de Santarém, temos pedidos de providencias de todas as Secretarias que integram a Administração Pública Municipal, com a impossibilidade de executarem suas funções institucionais básicas, tendo em vista a falta de material, bens elementares, como de material de limpeza, de expediente, maquinas e equipamentos sem funcionamento, ausência de tintas para impressoras, material permanente, medicamentos, material de escritório, veículos parados por falta de peça, falta de combustíveis e gás butano, necessidade de realização de serviços de engenharia para a contenção de artérias antes do período de chuvas intensos e a enchente, ação esta que reclama imediatez, coleta de lixo sendo paralisada reparos em prédios que ficam à mercê da ação de vândalos, ruas que reclamam iluminação, consertos em buracos que podem ser aumentados em proporções consideradas, pinturas em prédios públicos, serviços de engenharia, serviços em mecânica, dentre outros, que impedem de desempenharem as ações institucionais de cada uma das pastas.

Importa em proceder a um corte, para afirmar que a conduta do antigo gestor foi desidiosa, até certo ponto dolosa, pois as orientações contidas na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que coíbe à assunção de dívidas nos dois derradeiros quadrimestres, para ser suportado pela administração que vier assumir, não justifica a sua conduta, que primeiramente a atuação da chamada Comissão de Transição, não se manifestou como suficiente, posto que ocorresse os repasses de todas as informações, documentos, maquinas e equipamentos, para que a nova administração pudesse melhor se inteirar da realidade da Administração Pública local.

Creemos sim, que um regular planejamento seria determinante para evitar que no final de gestão pudessem faltar bens e serviços necessários para o funcionamento, ainda que de forma singela, da Administração Pública Municipal.

Repita-se, que a conjuntura atual de início de gestão decorre, exclusivamente, da responsabilidade do gestor que deixou o cargo, que não se acautelou em

721



promover um planejamento para o seu final de governo, talvez pelo fato de presumir que continuaria à frente da Municipalidade e poderia corrigir tais atos, por exemplo, aditando contratos administrativos de aquisição de bens e serviços, e isto argumentamos pelo fato do mesmo ter disputado o recente pleito municipal, postulando a sua reeleição, que não veio acontecer. Com o resultado insatisfatório, buscou criar obstáculo e dificultar a gestão do seu sucessor, seu notório desafeto político.

Conforme mencionado ao norte, a regra é a vigência dos contratos até o final do exercício financeiro, ou seja, até 31 de dezembro de 2016 (cf. art. 57 da Lei no. 8.666/93). Assim, os contratos expiraram e não ocorreu a sua prorrogação, despesas contratadas com antigos licitantes ficarão sem amparo fático e jurídico, a responsabilidade do ordenador de despesas emerge, risco este que ninguém quer assumir, ante as penalidades impostas no atual ordenamento jurídico brasileiro.

O fato que nos é apresentado é a ausência de bens e serviços e a impossibilidade de contratação, vez que a exigência legal é a presença de licitação, fato este que se atribui a disposição do gestor que foi recentemente sucedido, sendo assim encaminhado à autoridade maior para deliberar como entender conveniente.

2. DA MOTIVAÇÃO QUE SE APRESENTA

O Município de Santarém, buscando a se adequar à nova realidade legal, social, econômica e territorial, tem empenhado esforços para realizar as demandas que lhe foram impostas, sendo, não poucas vezes, incapaz de atender sozinho tais reclame, em razão de seus poucos recursos financeiros, dos custos de tecnologia de ponta, nas inovações que se apresentam com enorme velocidade e o firme propósito de atender bem não apenas a seus jurisdicionados, mas aqueles que têm se empenhado em executar seus serviços, inclusive serviços essenciais, que são os seus servidores.

A Administração Pública Brasileira vem sofrendo profundas mudanças, não apenas pela pré disposição da sociedade organizada ou não, que tem acompanhado, fiscalizado e buscado reparação e/ou correções de atos

Handwritten signature



administrativos quando lhe são nocivos, se o seu propósito é de favorecimento pessoal ou de grupos, que atenta contra princípios, afronta ao meio ambiente, enfim, são atitudes que procuram empreender uma maior transparência e seriedade na condução do serviço público, exigindo dos agentes políticos e dos mais modestos servidores, uma compreensão que traduza em compromisso com as bandeiras de luta históricas assumidas pelo Estado, na persecução de seu objetivo maior que é o bem estar de seus jurisdicionados.

Dentro deste desafio e ao mesmo tempo, responsabilidade, o Poder Público, acresceu nortes, normas de observância obrigatórias, como condição para dar eficácia ao ato administrativo.

Neste diapasão, o constituinte de 1988, trouxe princípios que reportava como de enorme magnitude para a Administração Pública, sendo acrescentados outros, dentre os quais, o princípio da eficiência.

Seguindo o sempre oportuno magistério de Meirelles¹

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Por outra banda, não é demais lembramos a disposição assumida pelo constituinte brasileiro, insculpido no inciso XXI, do art. 37 CF/88, *in verbis*

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...

Em sede de legislação ordinária, é a Lei nº 8.666/93 que disciplina a matéria, denominada de Lei geral das Licitações.

Resta conclusão, sem maiores esforços, que no Brasil, a aquisição de bens e serviços pela Administração Pública à regra é o uso da licitação.

Desta forma, uma indagação que não quer calar é saber: como executar os atos administrativos, inadiáveis e que envolvem o interesse público, inclusive

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 28ª Ed., São Paulo: Malheiros, 2003



serviços essenciais, se não percebe como possível a presença do processo administrativo denominado licitação? Questionamento este que buscamos responder...

3. DA PRESENÇA DE FATOS AUTORIZADOS – DE EXCEÇÃO A REGRA – DO PERMISSIVO LEGAL

Não nos parece se constituir como razoável, na atual conjuntura, mesmo em distante região da Amazônia brasileira, com suas notórias adversidades e seus poucos recursos, que se manifesta com fundamental para a busca da vocação histórica do Estado, que é o bem estar de sua população, com carência econômica e que, não poucas vezes, têm apenas nas ações do poder público a sua única fonte de atendimentos, a presença de entraves venha cercear a função do Estado.

Como informamos, os serviços prestados à população pelo Município têm como destinatários a maioria absoluta dos jurisdicionados, considerando que estes não podem, decorrente de sua condição financeira, adquirir os serviços que tanto precisam, mormente a saúde, educação e outros atendimentos básicos.

A administração pública é una e a natureza dos serviços públicos é a continuidade na sua execução...

A exigência de determinado ato, para ser observado pela administração pública, em especial a lei, não deve ser obstáculo intransponível, inarredável, com condição de se comportar como uma camisa de força, capaz de não autorizar que atos jurídicos, atos administrativos, programas e ações venham deixar de ser executados, gerando danos de proporções indimensionáveis.

Significa dizer que, por maior referência que se faça ao princípio da legalidade, este pode ser mitigado quando forem evidenciados os notórios prejuízos, muitos sem qualquer recuperação aos destinatários e ao próprio órgão administrativo que será sobrecarregado destas e outras demandas.

Neste diapasão, temos que a flexibilidade da norma, ante situação concreta e sem assacar contra princípios da administração pública, afastando, de caráter excepcional e de forma temporária, a imediata realização de certame licitatório, mesmo porque, não será possível executá-lo.

Handwritten signature



O que se constata é a necessidade almejada pelo Município de Santarém, único norte de nossa motivação, considerando que não possui nesta conjuntura imediata, qualquer condição de exercer as atividades administrativas que precisa, pela falta de material, de bens e serviços que permitam desenvolver as atividades reclamadas.

Importa chamar a atenção, para o que ora realizamos que é ato administrativo voltado para melhor gerenciamento da administração pública municipal, com recente mudança de gestor, portanto, dentro de um período nebuloso, e, em alguns locais, de enorme gravidade que até se manifesta como calamitoso, como bem veicula a grande imprensa nacional. É a condução do Poder Público Municipal que se concretiza por intermédio de ato administrativo.

Para José dos Santos Carvalho Filho², o ato administrativo é a exteriorização da vontade de agentes da Administração Pública ou de seus delegatários que, sob regime de direito público, visa à produção de efeitos jurídicos, com o fim de atender ao interesse público.

Segundo o Professor Hely Lopes Meyrelles³,

o ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos seus administrados ou a si própria.

Já para Celso Antônio Bandeira de Mello⁴, o Ato administrativo é:

a declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes - como, por exemplo, um concessionário de serviço público), no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante providências jurídicas complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, sujeitas a controle de legitimidade por órgão judicial.

Necessário discorrer sobre os requisitos para a validade de um ato administrativo, dentre outros existentes e em especial:

Finalidade: Deve sempre ser o interesse público. É o objetivo que a administração pretende alcançar com a prática do ato administrativo, sendo aquela

²CARVALHO FILHO, José dos Santos. Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Lúmen Juris, 2008

³MEIRELLES, Hely Lopes. Curso de Direito Administrativo Brasileiro, 28ª ed. Rio de Janeiro: Malheiros, 2003.

⁴BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Manual de Direito Administrativo, Rio de Janeiro: Malheiros, 2008.

Handwritten signature



que a lei institui explícita ou implicitamente, não sendo cabível que o administrador a substitua por outra. A finalidade deve ser sempre o interesse público e a finalidade específica prevista em lei para aquele ato da administração. É nulo qualquer ato praticado visando exclusivamente o interesse privado, no entanto é válido o ato visando o interesse privado (antes ele deve visar o interesse público).

Motivo: É a situação de direito ou de fato que autoriza ou determina a realização do ato administrativo, podendo ser expresso em lei (atos vinculados) ou advir do critério do administrador (ato discricionário). Diferente de motivação, que é a exposição dos motivos.

Essas condições nos permitem visualizar a certeza do caminho que até agora adotamos e que continuaremos a perseguir...

Registre-se, para todos os efeitos, que a regra estabelecida em nossa *Lex Fundamentallis* é a realização de licitação para as aquisições que se manifestam como irrorrogáveis e inadiáveis, sendo que este procedimento, exige, por força delei, prazo a ser observado, inclusive, em face de eventual reclamação, impugnação ou recurso, sem data fixada para a conclusão do certame.

Tal fato nos leva a refletir que o processo de licitação é um complexo de atos legalmente impostos à sua realização, com instrução e julgamento (Art. 3º da Lei no. 8.666/93), enquanto os procedimentos são as partes que o integram, a começar pela autuação. Como conjunto ordenado de atos (procedimentos), o processo de licitação objetiva definir a escolha pela Administração da melhor oferta de preços e condições para as compras e serviços. Esses procedimentos, como antecedentes, conduzem a Administração ao ato final de homologação da licitação, que abrirá espaço, como suporte legal, para o contrato administrativo posterior. (cf. Braz⁵).

É sabido e ressabido que ao se constituir como ente que se sobrepõe e disciplina as relações entre particulares, também denominado de jurisdicionados, o Estado avocou para si diversas responsabilidades visando à harmonia dos cidadãos e, dentro das possibilidades, permitir o acesso a bens e serviços da população, fato que lhe autorizou ter como finalidade maior de sua existência, a realização do bem comum.

⁵ BRAZ, Petrónio. Tratado de Direito Municipal, vol. II, 2ª Ed, Leme/SP, Mundo Jurídico, 2007.



PREFEITURA DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho – CEP 68.030-290 – CNPJ 05.182.233/0005-08

Na busca permanente de realizar essa sua função maior, o bem comum, trouxe para si muitas responsabilidades...

Neste trilhar se afirma que responsabilidades se apresentam ora como princípios ou como compromissos perante a comunidade local e internacional, são executados diretamente pela Administração Pública interessada ou através de terceiros, os particulares.

Especificamente, em se tratando de serviços que o Estado oferta a sua população ou aqueles que transitam em seu território, temos aqueles que possuem execução direta pelo órgão administrativo, que os chamamos de **serviços essenciais**. Outros, embora não se manifestem como serviços essenciais, mas se configuram como de enorme importância para que a administração persiga os seus objetivos institucionais.

Em se tratando de Administração Pública brasileira, e como já mencionado, a aquisição de bens e serviços, inclusive de publicidade, dependem de um processo seletivo estabelecido em regramento próprio, destinado a selecionar os futuros contratados pelo ente público e as melhores propostas, que é a licitação. Esta exigência, como mencionado supra, não pode servir de obstáculos para que os atos e ações da administração pública brasileira, possam ser paralisados, em face dos danos que serão impostos a toda coletividade e ao Poder Público, sob pena de relegar as razões de existência do Estado.

Ciente que em determinadas situações a presença de contratação pode impor prejuízo para o bem público, atentando que a contratação administrativa visa atendimento às necessidades coletivas e supra individuais; ao considerar que se não fosse possível visualizar riscos em determinadas situações, sequer caberia a atuação do Estado; considerando ainda que a atividade pública não pode ser suprimida ou diferida para o futuro, o legislador nacional apontou determinadas situações que se evidenciam como exceção da regra geral, que é licitar.

Essa visualização se materializa na exceção contida no regramento específico e se manifesta de duas formas: a) nos termos estabelecidos pelo art. 24 da Lei Geral de Licitação, onde estão estabelecidas as hipóteses de dispensa; b) quando



inocorrer condição de competitividade, exatamente como determina o art. 25 do mesmo diploma legal, quando autoriza inexigibilidade de licitação.

A exceção contida no nosso ordenamento legal autorizada pelo legislador ordinário, que nos interessa e com capacidade de afastar a fria e rigorosa exigência de selecionar, ocorre quando se permitiu que a Administração Pública brasileira pudesse se socorrer da dispensa de licitação, estabeleceu na Lei no. 8.666/93, em seu inciso IV, *in verbis*

Art. 24 – É dispensável a licitação:

I – *Omissis*

II - ...

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 emergencial ou calamitosa...

Ao tratarmos do tema dispensa de licitação, pedimos *vênia* para externar, que muito mais que a acepção coloquial do termo emergência, como uma situação crítica, acontecimento perigoso ou fortuito, um incidente, exige-se a presença de imprevisibilidade da situação ou mesmo a constatação de risco em potencial para pessoas ou coisas, que requerem um tratamento emergencial. Neste sentido, a situação que, em caso como o analisado, deve ser demonstrado à alegada urgência, além da justificativa da empresa que se busca contratar.

Não se manifesta como desoportuna a prudente lição de Jacoby Fernandes ⁶, ao esclarecer a situação contida no inciso IV, do Art. 24, da Lei Geral de Licitações, assim se posiciona:

Aqui, a emergência diz respeito a possibilidade de se promover a dispensa de licitação. Corolário dessa premissa e, fundamentalmente, a absoluta impossibilidade de atender ao interesse público – fim único de toda a atividade administrativa – se adotado o procedimento licitatório. Emergência, para autorizar a dispensa, requer a caracterização de uma situação cujo atendimento implique a necessidade de dispensar o procedimento licitatório.

Para melhor explicação do assunto, seria conveniente distinguir caso de emergência da situação de emergência, empregando o primeiro termo para a avaliação restrita a órgão ou entidade, e o segundo para o que o decreto

⁶ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Ob. cit. p. 365



SEMGOF

referido entende como a circunstância que deve ser formalizada por um ato administrativo – portaria ministerial. A distinção é feita apenas para valor doutrinário, vez que ambos podem autorizar a contratação direta.

É dispensada a licitação nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando 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, 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 cento e oitenta dias consecutivos, vedada a prorrogação dos respectivos contratos. (Cf. Braz ⁷)

O custo temporal da licitação justifica a dispensa porque a demora na realização pode acarretar a ineficácia do processo licitatório. Esta emergência ou calamidade são entendidas como situações imprevisíveis e repentinas que, na forma da lei, possam ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens. Por emergência entende-se uma situação eventual grave e por calamidade uma situação infeliz, que atinge a comunidade, como terremoto, inundação, tempestade e epidemias. (Braz ⁸)

Ainda sobre esse aspecto, registra-se, como relevante, que a realização de um regular processo licitatório, implicará na necessária demora, não apenas da imperiosa observância aos prazos fixados em lei, análise técnica de propostas, assim como eventuais recursos administrativos ou mesmo judiciais, enfim, os notórios percalços de um processo de licitação, que, nestas circunstâncias, se apresenta como inconveniente, além, logicamente, dos notórios prejuízos advindos não apenas para saúde, a educação, o planejamento de ações, a adoção de medidas imediatas, em suma, o próprio funcionamento da administração pública que não pode um único dia, abster de sua função, podendo gerar prejuízos que se manifesta como iminente.

Este condicionamento encontra amparo no magistério de Amaral ⁹:

⁷BRAZ, Petrônio. Tratado de Direito Municipal, VOL. II, 2ª Ed, Leme-São Paulo: Mundo Jurídico, 2007.

⁸BRAZ, Petrônio. Ob. Cit. P. 398-399

⁹ AMARAL, Antonio Carlos Cintra do. (apud, Ferraz, Sergio & Figueiredo, Lucia Valle. Dispensa e Inexigibilidade de Licitação. São Paulo:Malheiros, 1994, p. 49)

72



E (...) caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. Mais especificamente: um caso de emergência quando reclama solução imediata, de tal modo que a realização de licitação, com os prazos e formalidades que exige, pode causar prejuízo a 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.

Em presença da necessidade emergencial, cabe a Administração optar, presente a conveniência e oportunidade, pela realização direta da obra ou serviço ou pela contratação de terceiros.

Para reforçar a argumentação supra indicada, torna-se oportuno trazer autorizados magistérios, para definir os institutos que estamos apresentando, que são a dispensa e urgência.

Iniciamos com o entendimento externado por Justen Filho ¹⁰, a saber:

A dispensa da licitação verifica-se em situações onde, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público... Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir.

O lume do ensinamento acima não é isolado, encontrando ressonância em outros doutrinadores da mesma estirpe:

Preliminarmente, cabe obtemperar que a licitação não é o único meio de garantir a efetividade dos princípios da isonomia e da impessoalidade. Segundo, o legislador pátrio não pode abrir ao seu talante a possibilidade de contratação direta sem acatamento ao princípio da licitação, se não tiver a sustentá-lo outro princípio, também consignado na Constituição Federal. (Jacoby Fernandes) ¹¹

Finalmente, sempre se manifesta como pertinente o entendimento defendido por Rigolin¹²,

¹⁰JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a lei de licitações e contratos administrativos. 4ª ed., Rio de Janeiro: Aide, 1993, p. 148)

¹¹ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Contratação Direta sem Licitação, 6ª ed., Belo Horizonte: Editora Fórum, 2006.

¹²RIGOLIN, Ivan Barbosa. Contratos Emergenciais, in, Licitações & Contratos no. 104, ano X, Brasília: Consulex, fev-2007.



Todas as espécies e objetos contratáveis se prestam a contratações emergenciais, se a circunstância ditar a necessidade.

...

Quer se esteja diante de um estado de calamidade pública – que precisa ser decretado pelo chefe do Executivo, sob pena de juridicamente inexistir -, quer se apresente um estado de emergência que não exige aquela jurídica formalização para caracterizar-se, bastando a urgência de atendimento de alguma situação estar presente, o fato e que a demonstração da necessidade de contratação e o fator formal mais importante a ser observado nesses casos, e de sua demonstração dependera a aprovação do contrato.

Grife-se, em letras garrafais, que as aquisições reclamadas são para o momento agora, não podendo ser postergada. A espera de um regular processo licitatório, que é o que a Administração Pública Municipal de Santarém está empenhando-se para a sua realização através de seu Setor Competente, cujo prazo para a sua conclusão, admitindo que se adote a modalidade mais célere, convite ou pregão, custará, no mínimo, 90 (noventa) dias até a sua conclusão. Aguardar esse prazo, seria, no mínimo, caótico.

Ad argumentandum tantum, não se pode alegar que se trata de falta de programação, ausência de planejamento, requisito vital para qualquer administração, considerando que o atual governo está sucedendo outro, portanto, não estamos falando de continuidade, mas de mandatos distintos de gestores diferentes, fato que, se diferente fosse, poderia ser objeto de censura de nossos órgãos fiscalizadores.

O Egrégio Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, tem autorizado com cautela o uso da dispensa de licitação com emergência administrativa, no início de gestão, fixando prazo razoável e a aquisição seja apenas do suficiente para o período em que as necessidades da Administração Pública organizar e concretizar seus procedimentos administrativos para a escolha de fornecedor e prestador de serviços. O E. TCU também reclama nas suas recentes orientações, que não se crie dispensas simuladas e identifique a responsabilidade do gestor, pelo ocorrido, fato que buscamos demonstrar neste ato.

É de se inferir nos argumentos acima transcritos que a dispensa de licitação, prevista tanto no art. 17 quanto no art. 24 da Lei Geral de Licitação, só deve ocorrer por **razões de interesse público**.

Handwritten signature



Obviamente, nesses casos, a realização da licitação viria tão-somente sacrificar o interesse público, motivo pelo qual o legislador concedeu ao administrador a faculdade de dispensar o certame nos casos expressamente previstos.

Por fim, apenas uma informação de ordem técnica que precisa ser observado pela administração pública municipal que deseja adquirir bens e serviços em caráter emergencial, a lembrança que os nossos órgãos responsáveis pelo controle externo da administração pública, no caso específico o Tribunal de Contas da União, já sob a égide da Lei no. 8.666/93, como informa Jessé Torres Pereira Junior, citado por Leila Tinoco da Cunha Lima Almeida ¹³, que elucida: além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da Lei no. 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizado no art. 24, inciso IV, da mesma lei: a1) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente da falta de planejamento, da desídia administrativa ou 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; a2) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou a saúde ou à vida das pessoas; a3) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso; a4) que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado.

Pelo anteriormente demonstrado e dentro desta forma e na atual conjuntura, que foge do normal, da demanda usual e regular da Administração, por não ser abarcado pelo planejamento, em face de acontecimentos estranhas à vontade dos atuais ordenadores de despesas, ou seja, a condição que hoje nos deparamos, com

¹³ ALMEIDA, Leila Tinoco da Cunha Lima, Dispensa e inexigibilidade de licitação: casos mais utilizados. JusNavigandi, Teresina, a. 4. n. 43, jul. 2000.



ausência de estoques e em condições adversas, evidenciando em uma anormalidade, uma **condição de emergência e de excepcionalidade**.

Os bens e serviços que se objetiva obter, se destina, de forma direta, para atender a situação que se manifesta como premente, e que não admite ser postergada, manifestando-se como interesse público, onde se evidencia danos de proporções indimensionáveis, caso a administração decida por seguir o caminho normal, que é a realização de regular processo Licitatório, razão pela qual se justifica a contratação direta do serviço que a administração pública requer.

É Insofismável que estamos diante da defesa de um bens vital para os jurisdicionados, que é a saúde, a educação pública, a coleta de lixo, arrecadação de impostos, dentre outros, **serviços essenciais de execução direta pela Comuna**.

As razões acima expendidas, são razões que motivam a dispensa de licitação, onde prepondera à questão da urgência, continuidade e importância, que evidenciam o interesse público inadiável.

DAS RECOMENDAÇÕES FINAIS

Para os fins e exigências consignadas no art. 26 da Lei Geral das Licitações, considerando que não foi apresentado um licitante ou empresa para que justifique a sua idoneidade e honestidade na contratação com o Município de Santarém, recomenda-se que sejam adotadas as seguintes providências: a) Seja procedida a cotação de preços junto a empresas do ramo, no mercado local ou região, para evitar superfaturamento) as certidões comprovando a regularidade da empresa, que mencionam os arts. 28 a 30 da Lei Geral das Licitações; c) a aquisição seja apenas do limite necessário para o período pretendido.

CONCLUSÃO

PELO ACIMA EXPOSTO, reconhecemos como situação e emergência, o período de início do governo municipal, em razão da falta de bens e serviços, das condições de máquinas e equipamentos ante a necessidade da administração não apenas dar continuidade de seus atos, mas em fazer o planejamento, cujas necessidades não podem aguardar a realização de regular processos licitatórios,

70




PREFEITURA DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho – CEP 68.030-290 – CNPJ 05.182.233/0005-08

sem que ocorra inúmeros prejuízos à Administração Municipal de Santarém, ficando patente a desídia do gestor anterior e assim fazemos com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei Federal no. 8.666/93, podendo ser procedidas compras e contratações diretas, com dispensa de licitação, pelo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, que reportamos como suficiente para a realização dos certames licitatórios, tudo ante a condição de adversidade encontrada no início do governo.

Submetemos, a Ilustríssima Senhora Secretaria Municipal de Gestão, Orçamento e Finanças para a devida apreciação, recomendando, por fim, a publicidade deste ato.

Santarém (PA), 10 de janeiro de 2017.


Roberto César Lavor dos Santos
Presidente da Comissão Permanente de Licitação


Jerry José Cardoso de Sousa
Membro da Comissão Permanente de Licitação


Pedro Gilson Valério de Oliveira
Membro da Comissão Permanente de Licitação