



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO
COORDENADORIA DE BENS E AQUISIÇÕES

PAD nº 7505/2018

Assunto: Contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de 04 (quatro) conjuntos motor-bomba submersíveis no subsolo do Edifício Anexo I deste Tribunal.

Trata-se de contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de 4 (quatro) conjuntos motor-bomba submersíveis no subsolo do Edifício Anexo II deste Tribunal, conforme especificações contidas no Termo de Referência (doc. nº 033503/2019).

Após a realização de pesquisa mercadológica, a Seção de Licitação e Compras manifestou-se pela necessidade de realização do prélio licitatório, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, nos termos da Lei nº 10.520/2002 e do Decreto nº 5.450/2005 (doc. nº 026850/2019).

Iniciada a fase externa do certame, vislumbrou-se que a licitante "(...) detentora do menor preço na fase de lances foi inabilitada por não apresentar a Certidão de Registro e Quitação do CREA. A segunda e a terceira colocadas não encaminharam a proposta e a documentação no prazo determinado no edital e as demais licitantes, na ordem de classificação, apresentaram proposta com valores superiores ao estimado pela Administração, não aceitando negociar sua redução" (doc. nº 059196/2019).

Desse modo, tendo em vista que a licitação fora fracassada e, considerando que o sistema compras governamentais não possibilita que as licitantes apresentem novas propostas escoimadas das causas ensejadoras de sua classificação (art. 48, § 3º, LLCA), os presentes autos digitais retornaram a essa Secretaria de Administração e Orçamento para que fosse analisada, junto à unidade demandante, a causa que levou ao fracasso na licitação, realizando, inclusive, os respectivos ajustes no Termo de Referência, de forma a viabilizar a contratação em epígrafe (doc. nº 063080/2019).

Após análise do caso, a Seção de Manutenção Predial e Sistemas Elétricos entendeu que não há que se falar em ajustes no Termo de Referência, bem como sugeriu que fosse

"(...) aventada a possibilidade de se realizar contratação direta, uma vez que existem empresas interessadas no mercado local que não participaram da licitação" (doc. nº 068146/2019).

Todavia, a Coordenadoria de Engenharia e Infraestrutura solicitou que fossem verificados, juntamente com a Comissão Permanente de Licitação, os motivos que ensejaram no fracasso do certame em pauta (doc. nº 068637/2019).

Em resposta, predita Comissão relatou que, "(...) verificando a exigência do subitem 11.4.2.3., pode-se inferir que as empresas desse ramo têm dificuldade em atender tal condição, visto que das duas empresas que disponibilizaram os documentos nenhuma apresentou o aludido documento". Ademais, concluiu que "(...) o preço estimado está em consonância com a realidade do mercado" (doc. nº 069399/2019).

Desse modo, e tendo em vista as informações prestadas por aquela Seção (doc. nº 111407/2019), noticiando, em suma, que a contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de 04 (quatro) conjuntos motor-bomba submersíveis no subsolo do Edifício Anexo I deste Tribunal deve ocorrer de forma emergencial, vieram os autos à Seção de Licitação e Compras para avaliar a possibilidade de realização de contratação direta.

Nessa senda, diante da informação de que em "(...) 10/10/2019, parou de funcionar o conjunto de motor-bomba da rede de esgoto instalado no subsolo do Anexo I deste Tribunal, em razão do que, foram interditados os banheiros do subsolo, bem como, cortada a água da copa, de modo a evitar o transbordamento do esgoto", além do fato de que, em razão do início do período chuvoso, "(...) poderá haver inundação do subsolo, que abriga a subestação de alta tensão, o grupo gerador de energia e os nobreaks de grande porte, causando prejuízos de grandes proporções", aquela Seção entendeu factível que a contratação devesse se operar mediante dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93, haja vista a urgência de saneamento da situação descrita (doc. nº 111411/2019).

Ainda, dos orçamentos coligidos, a melhor proposta foi a apresentada pela sociedade empresária Cia das Bombas – RS COMÉRCIO DE BOMBAS LTDA., no entanto, diante da informação verbal de que a irregularidade da predita empresa perante a Receita Federal não seria resolvida neste ano, foi indicado vencedor o estabelecimento empresarial Anhanguera Bombas Comércio e Serviços Ltda., cuja proposta de preços perfaz a cifra de R\$ 20.824,92 (vinte mil, oitocentos e vinte e quatro reais e noventa e dois centavos) (doc. nº 115503/2019).

Foram juntadas ao feito, à oportunidade, certidões tendentes a comprovar a regularidade da empresa e de seu sócio majoritário (docs. nºs 111410/2019 e 116189/2019).

Instada, a Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade atestou a disponibilidade de recursos visando custear a pretensa despesa (doc. nº 115921/2019).

É o relato, segue manifestação.

Inicialmente, curial trazer à baila o disposto no artigo 24, inciso IV, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Veja-se:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - **nos casos de emergência** ou de calamidade pública, **quando caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo** ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídos 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; (sem destaques no original)

Sobre o assunto, importante destacar a lição de Helly Lopes Meirelles sobre o que seja emergência. *In verbis*:

A emergência que dispensa licitação caracteriza-se pela urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. Situação de emergência é, pois, toda aquela que põe em perigo ou causa dano à segurança, à saúde ou a incolumidade de pessoas ou bens de uma coletividade, **exigindo rápidas providências do Poder Público** para debelar ou minorar suas consequências lesivas. A emergência há que ser reconhecida e declarada em cada caso, a fim de justificar a dispensa da licitação para obras, serviços, compras ou alienações relacionadas com a anormalidade que a Administração visa corrigir, ou com o prejuízo a ser evitado.¹ (realcei)

Registro, também, o conceito de emergência na visão do doutrinador Marçal Justen Filho:

Todos os ramos do Direito contêm regras específicas a propósito de situações **emergenciais**. No direito público, é ainda maior a relevância do fenômeno. Trata-se de manifestação do instituto do "estado de necessidade". Nele estão abrangidas todas essas **situações de excepcionalidade, caracterizadas pelo risco de danos em virtude da demora na adoção de uma providência acauteladora** destinada a impedir o sacrifício de bens, interesses e valores protegidos pelo Direito.² (negritos acrescentados)

¹ Helly Lopes Meirelles, in *Licitação e Contrato Administrativo*, 10ª edição, Editora Revista dos Tribunais, 1991.

² Marçal Justen Filho, *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 15ª edição, Ed. Dialética.

Nos termos da Decisão TCU nº 347/94 - Plenário, de caráter normativo - por consistir em resposta à consulta formulada àquele Tribunal de Contas -, foram determinados pré-requisitos a serem observados para caracterização da situação de emergência preconizada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93:

- a) 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 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;
 - b) 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;
 - c) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, **se mostre iminente e especialmente gravoso**;
 - d) 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.**
- (sem realces no original)

Antes de se chegar à enumeração desses pressupostos, veiculou o TCU, por meio da Decisão nº 347/1994 – Plenário:

(...) **A SITUAÇÃO EMERGENCIAL ou CALAMITOSA que legitima o acionamento do permissivo contido no art. 24, IV, da Lei n.º 8.666/93 é aquela cuja ocorrência refugia às possibilidades normais de prevenção por parte da Administração. Ou, dito de outro modo, é a que não possa ser imputada à desídia administrativa, à falta de planejamento, à má gestão dos recursos disponíveis etc.**

Quanto à **URGÊNCIA DE ATENDIMENTO** - o segundo pressuposto da aplicação do citado art. 24, IV - não se trata ela das exigências normais de dinamismo e presteza que se requer das atividades e serviços desenvolvidos pelos órgãos e entidades da administração pública, tampouco da pressa decorrente da vontade, em si e por si, do administrador e/ou autoridade que lhe seja superior. **É, sim, a urgência qualificada pelo risco da ocorrência de prejuízo ou comprometimento da segurança das pessoas, obras, serviços, equipamentos ou outros bens, públicos e particulares, caso as medidas requeridas - efetivação da obra, serviço ou compra, de natureza emergencial - não sejam adotadas de pronto.**

Já o **RISCO** - terceiro pressuposto da dispensa em causa - há de ser aquele **efetivo e concretamente demonstrado**, tendo em vista a situação dada para a qual se alega urgência de atendimento. Ou seja, **verificada a situação de calamidade pública ou simplesmente emergencial, incumbe à Administração demonstrar objetivamente a probabilidade da ocorrência de sérios danos, a pessoas ou bens, caso não seja prontamente efetivada, mediante a contratação com terceiro, a obra, serviço ou compra, segundo as especificações e quantitativos necessários e suficiente para afastar os riscos prognosticados.**

(grifei)

Verifica-se, portanto, sob a ótica de decisões mais antigas do Tribunal de Contas da União, que a emergência não pode ser consequência da desídia e falta de prevenção. A falta de planejamento ou o planejamento inadequado das ações a serem executadas não permite que o administrador, em etapa posterior, invoque a dispensa de licitação sob a alegação de situação de emergência. Tal orientação é iterativa, tendo o Órgão de Controle Externo Federal recomendado

que “não proceda à contratação sem licitação, alegando situações emergenciais causadas pela falta de planejamento ou desídia³”. Na mesma esteira, vide Decisões do Plenário do TCU nºs 811/1996, 374/1994, 530/1996 dentre outras.

Conforme se assevera destes autos, a urgência na contratação em epígrafe não decorreu de desídia deste Órgão, uma vez que a versão inicial do Termo de Referência (doc. nº 072856/2018) foi confeccionada em 31/07/2018, portanto, há mais de 01 (um) ano, e o motivo que ensejou o fracasso no certame licitatório consistiu, conforme relatado pela Comissão Permanente de Licitação, na exigência de certidão de Registro e Quitação do CREA (doc. nº 059196/2019).

De outro tanto, existe o entendimento segundo o qual, uma vez constatada que a situação requer urgente contratação, não pode a entidade ser tolhida no cumprimento de sua missão institucional, sendo prejudicada pela falta do serviço que lhe era imediatamente indispensável.

Esse posicionamento é inclusive defendido em artigo formulado pela Advogada da União, Marinês Restelatto Dotti, intitulado “Contratação Emergencial e Desídia Administrativa”, a qual declara:

Marçal Justen Filho ensina que isso não significa defender o sacrifício do interesse público como consequência da desídia do administrador. Havendo risco de lesão ao interesse público, a contratação deve ser realizada, punindo-se o agente que não adotou as cautelas necessárias. O que é necessário é verificar se a urgência existe efetivamente e, ademais, a contratação é a melhor possível nas circunstâncias. Comprovando-se que, mediante licitação formal e comum, a Administração obteria melhor resultado, o prejuízo sofrido deverá ser indenizado pelo agente que omitiu as providências necessárias.

Semelhante posicionamento é defendido por Maria Sylvia Zanella Di Pietro aduzindo que se estiverem presentes todos os requisitos previstos no dispositivo cabe a dispensa de licitação, independentemente de culpa do servidor pela não realização do procedimento na época oportuna. **Se a demora do procedimento puder ocasionar prejuízo** ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, **a dispensa tem que ser feita, porque o interesse público em jogo - a segurança - leva necessariamente a essa conclusão⁴**. (grifou-se)

Nessa senda, transcrevo parte do Voto do Ministro Ubiratan Aguiar, Relator do Acórdão TCU nº 1138/2011 - Plenário:

A contratação emergencial se dá em função da essencialidade do serviço ou bem que se pretende adquirir, pouco importando os motivos que

³ Acórdão TCU nº 771/2005, DOU 25/05/2005

⁴ *in*, www.unafe.org.br (site da União dos advogados públicos federais do Brasil)

tornam imperativa a imediata contratação. Na análise de contratações emergenciais não se deve buscar a causa da emergência, mas os efeitos advindos de sua não realização. A partir dessa verificação de efeitos, sopesa-se a imperatividade da contratação emergencial e avalia-se a pertinência da aplicação, pelo administrador, da excepcionalidade permitida pelo art. 24, IV, da Lei de Licitações. (sem negritos no original)

Desse modo, na lição do eminente Ministro Relator, a contratação emergencial **ocorre em razão da essencialidade do serviço ou bem que se pretende adquirir e não pelos motivos que levaram à imediata contratação.** Portanto, nas contratações emergenciais não se observa, *a priori*, a causa da emergência em si, mas os efeitos ocasionados por sua não realização, avaliando-se a pertinência da aplicação da excepcionalidade permitida pelo art. 24, IV, da Lei de Licitações.

A esse respeito, a Seção de Manutenção Predial e Sistemas Elétricos trouxe à baila algumas considerações tendentes a demonstrar a urgência na contratação de empresa especializada no fornecimento e instalação de motor-bomba submersível e as possíveis consequências caso não se opere em tempo hábil (doc. nº 111407/2019). Veja-se:

Esse serviço é necessário visto que havia apenas um conjunto motor-bomba de água pluvial e um conjuntor motor-bomba de esgoto em funcionamento, ou seja, não havia mais a possibilidade de um conjunto motor bomba de reserva.

Essa situação já precária veio a piorar no dia de ontem, **10/10/2019**, quando foi verificado pelo corpo técnico da SEMSE que **o segundo conjunto motor-bomba da rede de esgoto do subsolo também parou de funcionar.**

Por esse motivo, os banheiros do subsolo foram interditados e a água da copa foi cortada, para evitar transbordamento do esgoto no subsolo. Ainda, nos preocupa que, **agora que iniciou-se o período de chuvas, apenas um conjunto motor-bomba da rede de água pluvial esteja em funcionamento, de forma precária,** pois, caso essa também venha a falhar, haverá inundação no subsolo, que abriga a subestação de alta tensão, o grupo gerador de energia e os no-breaks de grande porte do tribunal, o que acarretaria em prejuízos de grandes proporções. (destaques no original)

Diante de todo esse contexto, esta Unidade não vislumbra óbice, s.j.d., à contratação da empresa Anhanguera Bombas Comércio e Serviços Ltda., com suporte no art. 24, inc. IV, da LLCA, haja vista que o próprio Tribunal de Contas da União já sinalizou no sentido de que é factível a celebração de pacto perante a Administração Pública, mediante dispensa de licitação, quando se caracterizar situação emergencial, pouco importando os motivos que levaram à imediata contratação, uma vez que deve imperar a razão da essencialidade da contratação ou, em outras palavras, o interesse público primário deve ser preservado.

Portanto, com muito mais razão poder-se-ia efetivar a pretensa contratação com respaldo no referido dispositivo legal, tendo em vista que, *in casu*, o evento ensejador da

emergencialidade não decorreu de desídia deste Órgão, mas sim em razão do fracasso no Pregão Eletrônico nº 14/2019, conforme relatado no corpo deste expediente.

À consideração da Secretária de Administração e Orçamento.

Leonardo Alex de Siqueira
Coordenador de Bens e Aquisições

Em consonância com o entendimento firmado pela Coordenadoria de Bens e Aquisições, manifesto-me favoravelmente à contratação da empresa **Anhanguera Bombas Comércio e Serviços Ltda.**, mediante dispensa de licitação, com suporte no art. 24, inc. IV, da LLCA, haja vista que referido posicionamento vai ao encontro das decisões emanadas pelo Corte de Contas Federal.

Goiânia, aos 22 (vinte e dois) dias do mês de outubro de 2019.

Cristina Tokarski Persijn
Secretária de Administração e Orçamento



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

PAD Nº:	7505/2018
REQUERENTE:	SEÇÃO DE MANUTENÇÃO PREDIAL E SISTEMAS ELÉTRICOS
REQUERIDA:	COORDENADORIA DE ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA
ASSUNTO:	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE 04 (QUATRO) CONJUNTOS MOTOR-BOMBA SUBMERSÍVEIS NO SUBSOLO DO EDIFÍCIO ANEXO I

PARECER

Tratam os presentes autos de solicitação da Seção de Manutenção Predial e Sistemas Elétricos visando à aquisição e instalação de 4 (quatro) conjuntos motor-bomba submersíveis no subsolo do Edifício Anexo I do TRE-GO. Para tanto, colacionou o Termo de Referência (doc. 72856/2018 – corrigido – docs. 81735/2018 e 33503/2019).

Após a regular tramitação do feito, foi realizado procedimento licitatório com vistas à contratação de empresa especializada para o fornecimento e instalação dos equipamentos almejados (Pregão Eletrônico nº 14/2019- doc. 47948/2019).

No entanto, conforme informado pela Comissão Permanente de Licitação, o certame restou fracassado, tendo em vista que a empresa detentora do menor preço na fase de lances foi inabilitada por não apresentar a Certidão de Registro e Quitação do CREA, enquanto que a segunda e a terceira colocadas não encaminharam a proposta e a documentação no prazo determinado no edital, e ainda, as demais licitantes apresentaram propostas com valores superiores ao estimado pela Administração (doc. 59196/2019).

Instada a manifestar-se acerca dos motivos ensejadores do fracasso no procedimento licitatório e verificar a possibilidade de ajustes no termo de referência, com vistas a viabilizar a contratação, a Seção de Manutenção Predial e Sistemas Elétricos asseverou que o mesmo não decorreu de qualquer problema nas especificações técnicas dos equipamentos, não



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS DIRETORIA – GERAL

vislumbrando, no caso, ajustes no aludido documento. Desse modo, sugeriu que a aquisição seja efetivada por meio de contratação direta, ante a existência de empresas interessadas no mercado local que não participaram da licitação (doc. 68146/2019).

Posteriormente, a Comissão Permanente de Licitação prestou esclarecimentos detalhados acerca dos motivos que inabilitaram e desclassificaram as empresas que enviaram propostas, os quais levaram ao fracasso da licitação (doc. 69399/2019).

Após, tendo em vista a sugestão apresentada pela SEMSE em proceder a aquisição direta dos equipamentos/serviços, os autos foram encaminhados à Seção de Licitações e Compras para analisar os requisitos legais necessários à alusiva forma de contratação, bem como para verificar a possibilidade de utilização das propostas de preços ofertadas no Pregão 14/2019 para balizar a estimativa de preços em eventual novo processo licitatório (doc. 70043/2019).

Por sua vez, ante a informação prestada pela Seção de Manutenção Predial e Sistemas Elétricos (doc. 111407/2019) de que, no dia 10/10/2019, parou de funcionar o conjunto de motor-bomba da rede de esgoto instalado no subsolo do Anexo I, e conseqüentemente, foram interditados os banheiros do subsolo e cortada a água da copa, com vistas a evitar o transbordamento do esgoto, e ainda, de que a equipe técnica alertou que o único conjunto de motor-bomba da rede pluvial funciona atualmente de forma precária, podendo falhar no período chuvoso e haver inundação do subsolo que abriga a subestação de alta tensão, o grupo gerador de energia e os no-breaks de grande porte, podendo causar “prejuízos de grandes proporções”, a **Seção de Licitações e compras** entendeu que resta “**caracterizada a urgência de saneamento da situação**” (docs. 111411 e 115503/2019).

Sendo assim, elaborou planilha de preços (doc. 115469/2019) e colacionou novos orçamentos (docs. 111408/2019, 1112409 e 115159/2019), informando que a melhor proposta é a apresentada pela empresa ANHANGUERA BOMBAS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA,



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

no valor total de R\$ 20.824,92 (vinte mil, oitocentos e vinte quatro reais e noventa e dois centavos), **enquadrando a despesa na hipótese de dispensa de licitação, com base no artigo 24, inciso IV, da Lei 8666/1993.** Ressaltou que, embora a empresa Cia das Bombas (RS COMÉRCIO DE BOMBAS LTDA) tenha ofertado o melhor preço, qual seja, R\$ 20.140,00 (vinte mil, cento e quarenta reais) a mesma encontra-se irregular perante a Receita Federal (doc. 115470/2019).

Informou, ainda, que o valor apresentado pela empresa Anhanguera Bombas Comércio e Serviços Ltda. é condizente com a realidade mercadológica, sendo, inclusive, inferior ao apresentado pela empresa classificada em primeiro lugar no certame fracassado, bem como que a aludida empresa encontra-se regular frente aos institutos reputados necessários pela Lei 8666/1993 (doc. 111411/2019).

Ato contínuo, a Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade atestou a existência de disponibilidade orçamentária e financeira suficiente para custear a despesa alusiva ao fornecimento de peças, no montante de R\$ 14.177,64 (quatorze mil, cento e setenta e sete reais e sessenta e quatro centavos) e à prestação de serviços, no montante de R\$ 6.647,28 (seis mil, seiscentos e quarenta e sete reais e vinte e oito centavos), totalizando R\$ 20.824,92 (vinte mil, oitocentos e vinte e quatro reais e noventa e dois centavos) (doc. 115921/2019).

Logo em seguida, a Seção de Licitações e Compras colacionou cópia do contrato social (doc. 116188/2019) e as certidões de regularidade referentes à pretensa contratada e seu sócio majoritário (docs. 111410 e 116189/2019).

Por fim, a Coordenadoria de Bens e Aquisições manifestou-se favorável à contratação da empresa Anhanguera Bombas Comércio e Serviços Ltda., com suporte no art. 24, inc. IV, da LLCA, sob o argumento de que *“... o próprio Tribunal de Contas da União já sinalizou no sentido de que é factível a celebração de pacto perante a Administração Pública, mediante dispensa de licitação, quando se caracterizar situação emergencial, pouco importando os motivos que levaram à imediata*



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL**

contratação, uma vez que deve imperar a razão da essencialidade da contratação ou, em outras palavras, o interesse público primário deve ser preservado.”, cujo entendimento foi corroborado pela Secretaria de Administração e Orçamento, oportunidade em que reconheceu a dispensa de licitação (art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993) (doc. 116223/2019).

É o relatório.

Em análise aos autos, observa-se que o presente procedimento tem por objeto à contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de 4 (quatro) conjuntos motor-bomba submersíveis no subsolo do Edifício Anexo I do TRE-GO, com especificações de material e serviços de acordo com o Termo de Referência (doc. 33503/2019).

Inicialmente, cabe destacar que a contratação foi justificada pela necessidade de substituir as bombas submersíveis instaladas no subsolo do edifício do Anexo I do TRE-GO que se encontram defeituosas, cujo risco envolvido é o transbordamento do esgoto, bem como da bomba de água pluvial, cujo risco é a inundação do subsolo e consequente danificação de equipamentos elétricos instalados naquele local (subestação de alta tensão, grupo gerador de energia e os no-breaks de grande porte).

Ressalte-se, ainda, que o certame realizado para efetuar a contratação em voga não atingiu seu desiderato em razão da falta de empresas que atendessem aos requisitos insertos no Pregão Eletrônico nº 14/2019, bem como que, considerando a iminente possibilidade de prejuízos para esta administração em razão da ausência da contratação, inclusive, comprometendo a segurança de pessoas e dos equipamentos elétricos, deu-se prosseguimento ao feito para análise acerca da possibilidade de proceder-se à contratação emergencial, por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS DIRETORIA – GERAL

Nesse sentido, insta consignar que no Regime Jurídico Administrativo a regra é a obrigatoriedade de licitação, tanto para a aquisição de bens como para a prestação de serviços à Administração, como determina o art. 37, inciso XXI, da CF/88. *Ipsis litteris*:

Art. 37. *Omissis*:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Por seu turno, o art. 2º, *caput*, da Lei nº 8.666/93, assim consigna:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, **serão necessariamente precedidas de licitação**, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.

Em que pese a Carta Magna e a Lei nº 8.666/93 disporem quanto à obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório, mister se faz ressaltar que a não realização de licitação pela Administração Pública (**medida de caráter excepcional**), não significa o desatendimento aos princípios da isonomia, economicidade, publicidade, razoabilidade, moralidade, eficiência e motivação. Mesmo nos casos de contratação direta ou nas hipóteses de dispensa de licitação expressamente previstas em lei, todos estes preceitos devem estar por ela atendidos.

Sobre a contratação direta, assim disserta Marçal Justen Filho em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Dialética, 1999, pág. 215, *in verbis*:



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS DIRETORIA – GERAL

A supremacia do interesse público fundamenta a exigência, como regra geral, de licitação prévia para contratações da Administração Pública. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. O procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício dos interesses públicos e não asseguraria a contratação mais vantajosa. Por isso, autoriza-se a Administração a adotar outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras. Essa flexibilidade não foi adornada de discricionariedade. **O próprio legislador determinou as hipóteses em que se aplicam os procedimentos licitatórios simplificados. Por igual, definiu os casos de não-incidência do regime formal de licitação. A contratação direta não significa inaplicação dos princípios básicos que orientam a atuação administrativa.** Nem se caracteriza em livre atuação administrativa. O administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar (ainda nesses casos) a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes. (grifos nossos)

Quando a Administração visa à aquisição de um bem ou a contratação de um determinado serviço, irá pesquisar no mercado empresas que atenderão a sua necessidade, as quais poderão ser efetuadas por meio de fornecedores múltiplos que comercializam esse tipo de produto, incluindo fabricantes, distribuidores, revendedores e outros tipos de estabelecimentos comerciais, desde que atendidos os pré-requisitos documentais e as respectivas especificações.

Nota-se claramente que quando o bem ou serviço for comercializado por um universo amplo de potenciais fornecedores, este fato, por si só, justificaria a abertura de um procedimento licitatório. Neste caso, a concorrência vincula o Administrador Público à realização do certame para a obtenção da melhor proposta, dentro das regras estabelecidas que guardam a isonomia entre os competidores. A regra, *in casu*, é licitar, pois a escolha de um determinado fornecedor sem o devido procedimento licitatório, favorecendo apenas um dentre muitos, inexoravelmente, irá quebrar o equilíbrio da competição, ferindo frontalmente o princípio da isonomia.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

No presente caso, a Seção de Licitações e Compras enquadrou a despesa na hipótese do inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, vejamos o que prescreve o aludido dispositivo legal:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídos 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; grifei

Nesse sentido, a Coordenadoria de Bens e Aquisições destacou o posicionamento do Tribunal de Contas da União de que, nos casos de emergência e urgência, é legítima a contratação por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei em voga¹, ao expressar que (doc. 116223/2019):

Conforme se assevera destes autos, a urgência na contratação em epígrafe não decorreu de desídia deste Órgão, uma vez que a versão inicial do Termo de Referência (doc. nº 072856/2018) foi confeccionada em 31/07/2018, portanto, há mais de 01 (um) ano, e o motivo que ensejou o fracasso no certame licitatório consistiu, conforme relatado pela Comissão Permanente de Licitação, na exigência de certidão de Registro e Quitação do CREA (doc. nº 059196/2019).

De outro tanto, existe o entendimento segundo o qual, uma vez constatada que a situação requer urgente contratação, não pode a entidade ser tolhida no cumprimento de sua missão institucional, sendo prejudicada pela falta do serviço que lhe era imediatamente indispensável.

(...)

Desse modo, na lição do eminente Ministro Relator, a contratação emergencial ocorre em razão da essencialidade do serviço ou bem que se pretende adquirir e não pelos motivos que levaram à imediata contratação. Portanto, nas contratações emergenciais não se observa, a priori, a causa da emergência em si, mas os efeitos

¹ Acórdãos 347/1994 – Plenário



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS DIRETORIA – GERAL

ocasionados por sua não realização, avaliando-se a pertinência da aplicação da excepcionalidade permitida pelo art. 24, IV, da Lei de Licitações.

Dessa forma, a situação emergencial que enseja a dispensa de licitação nos termos preconizados por aquela Unidade está perfeitamente caracterizada nos autos, ante o iminente risco de transbordamento do esgoto e a inundação do subsolo do prédio do Anexo I, visto que existem atualmente somente dois conjuntos de motor bomba para a drenagem de água pluvial e outros dois conjuntos para a drenagem do esgoto proveniente dos banheiros e da copa, estando o conjunto da rede de esgoto sem funcionamento e o da rede pluvial em funcionamento precário, podendo falhar com o período de chuvas e provocar inundação no ambiente que abriga a os equipamentos de energia elétrica deste Tribunal, causando prejuízos de grandes proporções.

Nesse sentido, a aquisição em questão, considerando os fatos narrados no documento número 111407/2019, tornou-se emergencial, ante a existência de urgência concreta e efetiva na contratação em comento, uma vez que a mesma se presta a evitar prejuízos à administração, cujo risco é iminente e gravoso.

Acerca da hipótese legal de dispensa de licitação aqui tratada, é importante trazer a lume trechos do estudo realizado pelo Procurador Federal Alexandre Brentano, especialista em Direito do Estado, publicado no site “Conteúdo Jurídico”² (<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/37432/a-utilizacao-da-contratacao-emergencial-dispensada-pela-administracao-publica>):

O dispositivo citado refere a casos em que o decurso do tempo necessário ao procedimento licitatório normal implicaria a adoção de medidas indispensáveis a evitar danos irreparáveis^[1]. Ou seja, **a hipótese aplica-se em situações emergenciais, quando a espera pela conclusão do procedimento licitatório atentar contra o próprio interesse público**. Em outras palavras, a realização de

² CONTEÚDO JURÍDICO - A utilização da contratação emergencial - dispensada - pela Administração Pública – Por Alexandre Brentano.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS DIRETORIA – GERAL

licitação não é um fim em si mesmo, se trata de instrumento para consecução de um propósito principal.

Por isso, para adequação da hipótese acima se impõe a configuração do caráter emergencial da contratação.

Para os fins de dispensa, o vocábulo *emergência* quer significar necessidade de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação pública, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social ou pela solução de continuidade de atividade administrativa. Com o escopo de evitar tais gravames, autoriza-se a contratação direta, com dispensa de licitação. Sobre o conceito de *emergência*, o Professor Jorge Ulisses Jacoby^[2] anota o seguinte:

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

A propósito, a redação dada ao inciso em comento – IV do artigo 24 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos – é bastante clara ao **autorizar a dispensa nos casos de emergência ou calamidade, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança das pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares.**

Nesta esteira, a doutrina é firme ao apontar para aspectos os relevantes da caracterização da emergência. Veja-se, por todos, a lição de Marçal Justen Filho^[3] ao tratar da previsão legal autorizadora:

“Todos os ramos do Direito contêm regras específicas a propósito de situações emergenciais. No direito público, é ainda maior a relevância do fenômeno. Trata-se de manifestação do instituto do ‘estado de necessidade’.(...)”

Observe-se que o conceito de emergência não é meramente “fático”. Ou seja, emergência não é simplesmente uma situação fática anormal. Emergência é um conceito relacional entre a situação fática anormal e a realização de certo valores”.

“(...) a urgência deve ser concreta e efetiva. Não se trata de urgência simplesmente teórica. Deve ser evidenciada a situação concreta existente, indicando-se os dados que evidenciam a urgência”

Ao comentar o sentido da expressão legal “ocasionar prejuízo”, o renomado administrativista esclarece:

“A expressão “prejuízo” deve ser interpretada com cautela, por comportar significações muito amplas. Não é qualquer ‘prejuízo’ que autoriza dispensa de



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

licitação. O prejuízo deverá ser irreparável. Cabe comprovar se a contratação imediata evitará prejuízo que não possam ser recompostos posteriormente”.

Neste passo, para que a contratação ocorra sob o especialíssimo regramento da dispensa prevista no inciso IV da Lei 8.666/93, é inarredável a demonstração – não só da necessidade do serviço – mas também da concreta e efetiva da potencialidade de dano irreparável e da essencialidade do serviço, que são elementos internos da chamada “emergência”.

(...)

Da justificação apresentada pela administração, portanto, deve constar expressa demonstração da essencialidade do serviço, o motivo gerador da demora na deflagração do certame regular e de eventuais prejuízos irreparáveis que sofreria o serviço público prestado no caso de ausência da contratação.

Acaso vencidas essas etapas de justificção da contratação extravagante, alguns outros itens devem ser observados.

Deve haver certa limitação, tanto qualitativa quanto quantitativa do objeto a ser contratado, que haverá de ser apenas o suficiente para o atendimento das necessidades imediatas, pelo tempo necessário à realização de regular procedimento licitatório. Por outro lado, será importante analisar, em processo próprio, se os motivos apresentados para caracterização do estado de emergência previsto no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 são provenientes de incúria ou desídia administrativa, caracterizando a emergência fabricada. Conforme ensina Marçal Justen Filho^[4]:

(...)

Outro não é o entendimento da Advocacia-Geral da União, que editou a Orientação Normativa n. 11/2009:

“A CONTRATAÇÃO DIRETA COM FUNDAMENTO NO INC. IV DO ART. 24 DA LEI Nº 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.”

Ademais, não se pode olvidar da necessidade de realização de pesquisa de preços, porquanto tal providência assume contornos mais complexos quando se está diante da ausência de competição, como na hipótese de dispensa de licitação, já que se amplia o risco de elevação dos valores contratuais. Da mesma forma que a ausência de competição viabiliza a elevação dos valores contratuais, dificulta a pesquisa de preços.

Neste sentido, a administração deve realizar pesquisa de mercado observando o quantitativo mínimo de orçamentos recomendado pelo TCU, qual seja, de pelo



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

menos três fornecedores distintos, restando demonstrado que a contratação será realizada com a empresa que apresentou os valores mais baixos para a prestação dos serviços almejados. **negritei.**

O Tribunal de Contas da União caminha pela mesma trilha de entendimento e interpretação da doutrina, exigindo a demonstração circunstanciada da situação ensejadora da adoção da solução extremada de dispensa do certame:

“7. No caso em tela, a **situação emergencial** legitimaria a contratação direta com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, **desde que constasse nos autos do processo administrativo demonstração, com base em fatos, de que a situação que justifica a contratação direta qualifica-se como emergência** ou calamidade pública, estando caracterizada urgência de atendimento de situação que poderia ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. (Acórdão n. 4.458/2011 – 2ª. Câmara). **negritei**

“Ementa: determinação ao Banco Central do Brasil para que, quando realizar contratação emergencial ou renovação de instrumento de contrato, observe rigorosamente, além do disposto no art. 24, inc. IV, c/c o art. 26, parágrafo único, incisos I a III da Lei nº 8.666/1993, a necessidade de só efetivar contratações diretas de entidades após comprovação da compatibilidade dos preços praticados com os de mercado, mediante pesquisa de preços em pelo menos três, devendo a documentação pertinente constar do respectivo processo de dispensa ou inexigibilidade.” (Acórdão nº 6.499/2009 - TCU - 1ª Câmara)

Quanto à possibilidade de ter havido desídia por parte de servidores deste Órgão, a Coordenadoria de Bens e Aquisições ressaltou os seguintes pontos (doc. 116223/2019):

Conforme se assevera destes autos, a urgência na contratação em epígrafe não decorreu de desídia deste Órgão, uma vez que a versão inicial do Termo de Referência (doc. nº 072856/2018) foi confeccionada em 31/07/2018, portanto, há mais de 01 (um) ano, e o motivo que ensejou o fracasso no certame licitatório consistiu, conforme relatado pela Comissão Permanente de Licitação, na exigência de certidão de Registro e Quitação do CREA (doc. Nº 059196/2019).



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

Oportuno, também, mencionar que, em relação à vantajosidade da contratação, é importante trazer a lume as ponderações da Seção de Licitações e Compras acerca da questão, sobretudo, pelo fato do preço ofertado pela empresa ANHANGUERA BOMBAS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA estar condizente com o de mercado, a saber:

Registre-se que foram coletados novos orçamentos (documentos 111408/2019 e 1112409/2019) uma vez que os preços apresentados no certame fracassado datavam de mais de 60 (sessenta) dias, sendo que o melhor valor obtido foi aquele ofertado pela sociedade empresária ANHANGUERA BOMBAS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, no valor total de R\$ 20.824,92 (vinte mil, oitocentos e vinte quatro reais e noventa e dois centavos), montante condizente com a realidade mercadológica, inclusive, inferior àquele apresentado pela empresa classificada em primeiro lugar naquele certame fracassado.

Destaque-se, por fim, que, conforme informado pela Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade, existe dotação orçamentária para atender a despesa, (doc. 115921/2019).

Ante o exposto, considerando a regular instrução deste procedimento, consubstanciada nas informações prestadas pela Seção de Manutenção Predial e Sistemas Elétricos; no enquadramento da despesa realizado pela Seção de Licitações e Compras; no atestado de disponibilidade orçamentária e financeira; na manifestação favorável da Coordenadoria de Bens e Aquisições, corroborada pela Secretaria de Administração e Orçamento; e sobretudo, à vista da constatação de que os preços encontram-se dentro da realidade mercadológica, como noticiado pela Seção de Licitações e Compras, e ainda, considerando que a contratação afigura-se emergencial e urgente, uma vez que sua falta poderá causar danos às pessoas e aos equipamentos elétricos (subestação de alta tensão, grupo gerador de energia e os no-breaks de grande porte) pertencentes a este Tribunal, **esta Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos** opina, favoravelmente, à contratação da empresa ANHANGUERA BOMBAS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 08.895.123/0001-



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

40, para o fornecimento dos 4 conjuntos motor-bomba, no valor de R\$ 20.824,92 (vinte mil, oitocentos e vinte e quatro reais e noventa e dois centavos), sugerindo a adoção da forma de dispensa de licitação prevista no art. 24, inc. IV, da Lei n.º 8.666/93.

É o parecer.

Goiânia, 5 de novembro de 2019.

Ecilde Maria dos Santos Lopes
Assistente VI da AJULC

Sérgio da Silva Ribeiro
Assessor Jurídico de Licitações e Contratos

De acordo. À consideração do Diretor-Geral.

Luciana Mamede da Silva
Assessora Jurídica da Diretoria-Geral



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

AUTORIZAÇÃO

Acolho o parecer.

Tendo em vista os fundamentos do parecer supra, e considerando a regular instrução deste procedimento, e ainda, a competência desta Diretoria-Geral, constante do art. 46, inciso XI, da Resolução TRE-GO nº 275/2017, **ratifico o enquadramento da despesa**, nos termos do artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, bem como **autorizo** a contratação da empresa **ANHANGUERA BOMBAS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 08.895.123/0001-40**, para o fornecimento e instalação de 4 (quatro) conjuntos motor-bomba submersíveis no subsolo do Edifício Anexo I do TRE-GO, conforme descrito no documento nº 33503/2019, no valor de **R\$ 20.824,92 (vinte mil, oitocentos e vinte e quatro reais e noventa e dois centavos)**, por meio de dispensa de licitação (art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93), **ressalvada a necessidade de se comprovar as regularidades exigíveis por lei da futura contratada, inclusive aquelas extraídas junto aos sítios do Tribunal de Contas da União, Controladoria Geral da União e Conselho Nacional de Justiça, ao tempo da contratação.**

Com tais considerações, **encaminhem-se** os autos digitais à Secretaria de Administração e Orçamento para **publicação** do ato na imprensa oficial, como condição de eficácia do ato, nos termos do art. 26, *caput*, da Lei de Licitações e Contratos.

Após, à Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade para emissão da Nota de Empenho e demais providências.

Por fim, **volvam-os** à Secretaria de Administração e Orçamento para as providências pertinentes.

Goiânia, 5 de novembro de 2019.

Wilson Gamboge Júnior
Diretor-Geral