



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
Setor de Assessoramento Jurídico - SAJ

PA n.º 8966/2019

Parecer SAJ nº 930/2019

Assunto: Contratação direta sem licitação. Caso emergencial.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, IV, DA LEI Nº 8.666/93. Presença dos requisitos necessários, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

I DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo destinado à contratação emergencial de empresa para garantir a prestação de serviço, de forma emergencial, por 180 dias ou até que se encerre o procedimento licitatório, de coleta e transporte, tratamento de disposição final dos resíduos do Setor de Saúde (SSAU), dos grupos A (biológicos); grupo B (químicos e medicamentos); e E (perfurocortantes).

Os autos foram instruídos com o DOD – Documento de Formalização de Demanda, Estudos Preliminares, Termo de Referência resumido, Solicitação de propostas, Pesquisa de mercado, Habilitação do vencedor consolidada, Relatório de análise da proposta, Justificativa da contratação e Justificativa do preço e escolha do executante.

No doc. 15, consta a dotação orçamentária suficiente para custeio da presente despesa, levando em consideração os valores constantes no termo de referência e na proposta encaminhada pela empresa Cristais Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda.

ASSINADO ELETRONICAMENTE PELO SERVIDOR FERNANDO BOUCINHAS DE CASTRO LIMA (Lei 11.419/2006)
EM 18/12/2019 16:22:39 (Hora Local) - Autenticação da Assinatura: 26F9111C53.4AC9361FB3.9F6A6AF458.C7B2EEAA95



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
Setor de Assessoramento Jurídico - SAJ

Por fim, os autos foram remetidos a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer acerca do enquadramento legal da despesa.

É o relatório.

II DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cabe mencionar que a luz do art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8666/93, incumbe a este Setor prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados pela Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

A disciplina da contratação em caráter emergencial, pelo prazo de máximo de 180 (cento e oitenta), por dispensa de licitação, encontra-se regulada pelo inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, *in verbis*:

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 máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Cumprir destacar a hipótese de dispensa de licitação concernente a situações de emergência ou urgência, em que o contrato administrativo precisa ser realizado imediatamente, pois se o interesse público aguardasse a realização do certame, seria sacrificado ou prejudicado. Sob essa perspectiva, para resguardar o interesse público, com fulcro no princípio da continuidade do serviço



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
Setor de Assessoramento Jurídico - SAJ

público ou das atividades administrativas, o legislador autoriza a dispensa, atenuando justificadamente a proteção ao princípio da isonomia.

Para os fins de dispensa, o vocábulo emergência ilustra a necessidade de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social ou pela solução de continuidade de atividade administrativa.

Sobre os requisitos exigidos para contratação com dispensa de licitação ao amparo do referido inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8.666, de 1993, o Tribunal de Contas da União já se manifestou em diversas oportunidades, firmando, inclusive, o entendimento de que são pressupostos para contratação emergencial o cumprimento das seguintes condições:

- 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 à 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.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
Setor de Assessoramento Jurídico - SAJ

Passa-se, doravante, a analisar tais requisitos.

II.I - Caracterização da situação de emergência e que a mesma tenha causa externa

No doc. 09 elaborado pela Secretaria Administrativa, discorreu-se sobre os fatos, com o seu encadeamento temporal, que desaguaram na necessidade da contratação emergencial.

1.2. Inicialmente, estes serviços vinham sendo executados através do contrato TRT nº 26/2017, originário de processo licitatório (PA- 4243/2016) e a iminência de interrupção contratual para os serviços da espécie, face ao desinteresse (não assinatura do contrato) de prorrogação do prazo de vigência contratual por parte da então contratada ocorreu a evidente situação emergencial. A Administração, ciente das necessidades de prestação desses serviços de forma permanente, autorizou a abertura de novo procedimento licitatório sob o nº 7802/2019. Porém, como a tramitação do processo de licitação até a escolha do novo contratado é demorado, estando no curso da fase interna (elaboração do termo de referência), não restou outra alternativa para a administração exceto a contratação direta com fundamento no Inc. IV do art. 24, da Lei 8.666/93, pelo período de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de sua interrupção causar sérios prejuízos à máquina pública e comprometer o bom andamento das atividades jurisdicionais do Órgão.

(...)

1.5. Como fonte dos fatores que determinaram a situação emergencial, observou-se em doc 107 do PA 4243/2016 os seguintes fatos:

1.5.1. O contrato 26/2017 firmado com a empresa STERICYCLE GESTÃO AMBIENTAL LTDA, e este Tribunal, objetivando coleta transporte externo, tratamento e disposição final de resíduos sólidos tem como termo final a data de 28 de agosto de 2019.

1.5.2. Tendo em vista que os trâmites processuais para a prorrogação de vigência foram providenciados tempestivamente por parte da administração, iniciando-se os atos a partir do dia 16 de agosto de 2019 no sentido de aditar o contrato 26/2017 para ter vigência no período de 28/08/2019 a 28/08/2020, culminando com a assinatura eletrônica do segundo termo aditivo pela desembargadora Presidente em 23/08/2019, constante em doc. 191.

1.5.3. Constam dos autos manifestações da empresa e do fiscal no sentido de demonstrarem interesses na renovação contratual, docs. 177/178.

1.5.4. O prazo para a empresa assinar o Termo Aditivo de renovação contratual expirava em 28/08/2019. Porém,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
Setor de Assessoramento Jurídico - SAJ

somente em 13 de setembro de 2019 a contratada solicitou alteração do signatário para representação contratual e assinatura do aludido termo aditivo, ocasionando neste ínterim, a extinção do contrato, conforme explanado pela secretária de administração em doc. 207.

1.6. Diante dos fatos acima narrados, fica evidenciada a ocorrência de situações imprevisíveis, causada pela inércia da contratada que motivaram a extinção do contrato de prestação de serviços de coleta e transporte, tratamento de disposição final dos resíduos infectantes oriundos do Setor de Saúde do TRT, que exigem imediata providência do agente público, para não interrupção desses serviços essenciais, sob pena de potenciais prejuízos para o patrimônio público ou para interesses e valores protegidos pelo Direito, que feriria frontalmente o direito ao saudável ambiente de trabalho.

Apesar dos fatos narrados, no PA de nº 8410/2019 (doc. 17), este Setor, ao apurar a responsabilidade da empresa sobre o fim do contrato, concluiu que ainda que:

Dessa forma, ainda que a documentação tivesse sido elaborada com o nome do signatário correto e enviado para email do qual a empresa de fato tivesse conhecimento, não existiria te para que a mesma pudesse realizar as análises necessárias e procedesse com a sua assinatura, bem como posterior devolução a esta Corte.

Dessa forma, percebe-se que houve demora por parte da Administração em iniciar o procedimento para o segundo aditivo, concorrendo a referida falha administrativa para o ocorrido.

Ademais, vislumbra-se que a contratada não agiu de má-fé ou de maneira dolosa, e ao tomar conhecimento dos fatos buscou remediar os erros encontrados, razão pela qual apresentada, entendendo esta Assessoria pela não aplicação de penalidade, bem como se manifesta pelo arquivamento dos autos.

Portanto, percebe-se que a Administração agiu de maneira concorrente para a extinção do contrato, contudo levando em consideração o evidente interesse público, frente à situação caótica que se estabeleceu, uma vez que o recolhimento e o tratamento do lixo infectante produzido por este Tribunal fora interrompido, o que ocasiona acúmulo de resíduos nas unidades de saúde, fica caracterizada a essencialidade dos serviços de coleta, bem como a situação emergencial.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
Setor de Assessoramento Jurídico - SAJ

II.2: que exista urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas; e, pelo fato de, no caso, praticamente se confundirem - II.3: que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso

Sobre esse requisito, manifesta-se o fiscal do contrato, sobre as demandas de emissão de certificados digitais, doc. 09:

Ressalta-se que a contratação dos serviços de coleta e transporte de lixo hospitalar se mostra urgente diante da necessidade de manutenção da higiene e da qualidade de vida dos usuários deste Tribunal e Fórum trabalhista, pois a interrupção na prestação do serviço trará riscos à saúde dos servidores, magistrados, jurisdicionados, terceirizados, estagiários e público em geral diante do aparecimento de doenças infecto-contagiosas transmitidas por vetores com potencial de transmissão de patologias, além de contaminação ao meio ambiente, podendo acarretar danos irreversíveis

Como se extrai da manifestação acima, a urgência da contratação em análise decorre do fato de que a ausência dos serviços para recolher o lixo infectante poderia causar danos potenciais tanto para a integridade física das pessoas, quanto para o meio ambiente, atingindo também o funcionamento das atividades fins desta Administração.

II.4: que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de serviços seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado

Conforme se extrai de todo os fatos consignados nos autos, a situação emergencial decorre da ausência de empresa contratada para realização dos serviços de coleta e transporte de lixo hospitalar, eis que a superveniente e inesperada impossibilidade de prorrogação do contrato, levaram este Regional a ficar sem cobertura



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
Setor de Assessoramento Jurídico - SAJ

contratual para este serviço essencial e indispensável, levando à premente necessidade de atuação da Administração no sentido de dar provimento à contratação emergencial, utilizando-se do permissivo legal do art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/1993.

Assim, de fato a contratação emergencial de nova empresa deverá solucionar o problema ocorrido, mitigando ou eliminando os efeitos nefastos decorrentes da ausência mais prolongada dos serviços.

II.5: dos requisitos gerais para contratação da empresa

Enquadrada a despesa como caso de dispensa de licitação, resta verificar a presença dos requisitos gerais para tal contratação.

Os artigos 63 e 73 do Ato Regulamentar GP nº 01/2015 deste Tribunal, alterado pelo Ato Regulamentar GP nº 02/2018, aduzem ser obrigatória nas contratações diretas, seja por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, a apresentação de um Termo de Referência simplificado e de declaração da contratada de inexistência de parentesco, *verbis*:

"Art. 63. O Termo de Referência é obrigatório na instrução dos processos de contratação, mediante licitação e dispensa de licitação, no âmbito deste Regional. Nas Hipóteses de contratações por dispensa, previstas no art. 24, I e II, da Lei n. 8.666/93, e por inexigibilidade, o processo deverá ser instruído com o termo de referência simplificado contendo o objeto e todas suas especificações.

Art. 73. Nas dispensas e inexigibilidades de licitação, é vedada a contratação de empresa da qual sejam sócios cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, de ocupante de cargo de direção e de assessoramento, de membros ou magistrados deste Tribunal, devendo a pessoa física ou jurídica proponente apresentar declaração de inexistência do parentesco, previamente à assinatura do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
Setor de Assessoramento Jurídico - SAJ

contrato ou termo equivalente, bem como deverá a referida vedação constar em destaque no termo de referência, ainda que simplificado."

Nesse aspecto, a Unidade Requisitante apresentou o Termo de Referência simplificado, (doc. 03), contendo toda a definição do objeto da contratação.

Entretanto, não constam declarações de inexistência de parentesco da empresa, documento este exigido pelo art. 73 suso mencionado.

Em prosseguimento, o art. 26 da Lei nº 8.666/93 prescreve:

"Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados".

Com relação à justificativa de preços, foi realizada coleta de preços, onde apenas uma empresa apresentou proposta (doc.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
Setor de Assessoramento Jurídico - SAJ

05), a empresa CRISTAIS SOLUÇÕES AMBIENTAIS E GESTÃO DE RESÍDUOS LTDA (doc. 05), no valor de R\$ 2.880,00 (dois mil, oitocentos e oitenta reais), valor compatível com o de mercado, conforme estudos preliminares, termo de referência e, principalmente, na justificativa do preço e da escolha da executante (doc. 10).

Merece registro que a despeito de existir apenas uma proposta de preço, o § 6º do art. 2º da IN nº 05/2014, do Ministério do Planejamento, que disciplina os parâmetros para pesquisa de preços de bens e serviços para o Executivo Federal, utilizado como referencial nos processos deste Regional, admite excepcionalmente que seja justificada a pesquisa de preços com menos de três fornecedores.

Quando às condições de habilitação, constam documentos comprovando a regularidade fiscal, trabalhista, FGTS, da empresa supracitada.

Há informação sobre disponibilidade orçamentária para a efetivação da contratação.

Por fim, registre-se que, nos termos do artigo 26, *caput*, da Lei de Licitações e Contratos, acima transcrito, o ato que declarar a dispensa de licitação em caso de emergência (art. 24, IV) deverá ser realizado pelo Diretor Geral desta Corte e ratificado pela Excelentíssima Senhora Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região.

No entanto, é dispensada a publicação do referido ato, a teor da Orientação Normativa nº 34 da Advocacia Geral da União, a seguir transcrita:

As hipóteses de inexigibilidade (art. 25) e dispensa de licitação (incisos III e seguintes do art. 24) da Lei nº 8.666, DE 1993, cujos valores não ultrapassem aqueles fixados nos incisos I e II do art. 24 da mesma lei, dispensam a publicação na imprensa oficial do ato que autoriza a contratação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
Setor de Assessoramento Jurídico - SAJ

direta, em virtude dos princípios da economicidade e eficiência, sem prejuízo da utilização de meios eletrônicos de publicidade dos atos e da observância dos demais requisitos do art. 26 e de seu parágrafo único, respeitando-se o fundamento jurídico que amparou a dispensa e a inexigibilidade.

Frise-se que caso venha a se efetivar a contratação direta em apreço, a proposta colacionada indica valor menor que o limite de R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais) em que é dispensada a licitação em razão do valor, portanto, configurada a hipótese prevista na ON nº 34 da AGU.

III. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta assessoria jurídica se manifesta no sentido de que, da análise do conjunto de elementos fático-jurídicos constantes nos autos, restam configurados os requisitos autorizadores da contratação emergencial prevista no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

Entretanto, algumas providências se fazem necessárias, antes da efetivação da contratação:

1. Emissão de declaração por parte da eventual contratada de inexistência de parentesco. (Ato Regulamentar GP nº 01/2015, art. 73).

É o parecer que se submete à apreciação superior.

São Luís, 18 de dezembro de 2019.

Fernando Boucinhas de Castro Lima
Chefe do NAJ - em exercício