TERMO JUSTIFICATIVO

A Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de **Santa Quitéria/CE** em atendimento às solicitações dos Gestores das Secretarias de Sec. Municipal de Planejamento, Gestão e Finanças; Sec. Municipal de Educação Básica; Sec. Municipal de Saúde; Sec. Municipal de Agricultura, Recursos Hídricos e Proteção Ambiental; Sec. Municipal de Proteção Social e Direitos Humanos; Sec. Municipal de Cultura e Desenv. Turístico; Sec. Municipal de Desportos, Lazer e Juventude e, Sec. Municipal de Infraestrutura e Serviços Urbanos, que, necessitando do fornecimento de combustíveis para atendimento das necessidades da frota de veículos, a fim de evitar a solução de continuidade de serviços públicos essenciais, vem justificar o procedimento de dispensa de licitação, nos termos adiante.

Dispensa de Licitação n.º **PCS-01.190423-SEPLAN**
OBJETO: **CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA PARA O FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS PARA O ABASTECIMENTO DA FROTA MUNICIPAL DE SANTA QUITÉRIA-CE.**

1 – JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO:

Tendo em vista a situação de emergência que passam os órgãos da administração pública municipal de Santa Quitéria em decorrência da Medida Cautelar Inominada Criminal nº 0620462-81.2023.8.06.0000, expedida pelo Tribunal de Justiça – Gabinete Desembargadora MARIA ILNA LIMA DE CASTRO ao Município de Santa Quitéria, onde afastou o Prefeito Municipal em exercício pelo período de 180 (cento e oitenta) dias, e que nos autos do referido processo a empresa POSTO SANTA QUITÉRIA LTDA figura como investigada, e visando a necessidade do resguardo do interesse público, bem como da moralidade administrativa, em razão dessa empresa haver contratação através da licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº PCS-01.161122-SEPLAN, para o fornecimento de combustíveis junto à essa municipalidade que ora foi suspenso por força do Decreto Municipal nº 011/2023 de 17 de abril de 2023 até que o processo judicial isente a referida empresa de qualquer condenação, viabilizando a necessidade de nova contratação de forma emergente para assegurar o abastecimento de combustíveis da frota municipal que é um insumo imprescindível às atividades precípuas da administração;

Considerando que a contratação de outra empresa se dará somente pelo prazo de 60 (sessenta) dias até que o município realize nova licitação neste mesmo período, em razão da essencialidade dos serviços públicos;

Considerando que todos os contratos provenientes do procedimento administrativo susografado estão suspensos pela administração, resultando na necessidade da aquisição de combustível para a continuidade do abastecimento da frota destas secretarias que propicia o

desenvolvimento das atividades administrativas, passam a figurar urgência de atendimento até que seja concluído um novo processo licitatório;

Desta forma, torna-se inviável a paralisação de determinados veículos da frota destas Unidades administrativas e das atividades realizadas pelas mesmas, visto que nos dias seguintes não haverá nenhum contrato vigente para fornecimento de tais produtos, se faz necessário por parte da administração uma tomada de decisão de forma legal, viável e emergente a atender a demanda de combustíveis que se destinará ao abastecimento da frota e suprir a lacuna que se vislumbra.

A pretensa Dispensa de Licitação se justifica para atender uma situação superveniente e por se tratar de produtos/insumos essenciais, sendo que sem estes, o funcionamento do Órgão poderia sofrer descontinuidades em suas atividades rotineiras e precípuas ocasionando sua descontinuidade. Isto acarretaria sérios problemas, inclusive na paralisação de serviços públicos, podendo configurar infração a uma série de preceitos constitucionais. Sabe-se que o município não pode negligenciar a ponto de esperar o decorrer do prazo regular de um processo licitatório para a contratação ora tratada, sem tomar nenhuma providência de imediato, pois se assim procedesse restaria configurado inércia por parte do poder público.

Para não comprometer as condições a realizações dos diversos serviços prestados, como já enfatizado, sendo estes de suma importância para a municipalidade, quer seja para seu funcionamento interno, quer seja para o atendimento das demandas da sociedade, assim, com esteio no preceito legal vinculado nos termos da Lei Federal 8.666/93, Art. 24, IV, a administração lança mão de uma prerrogativa que a lei seguramente lhe assiste, para suprir de imediato uma demanda de natureza urgente, a bem da continuidade dos serviços públicos essenciais e, por se tratar de direitos até mesmo constitucionais, inadiáveis e de responsabilidade do Município.

2 – JUSTIFICATIVA DA DISPENSA DE LICITAÇÃO:

A supremacia do interesse público fundamenta a exigência como regra geral de licitação para contratação da Administração Pública. No entanto existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. 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.

Portanto, há aquisições e contratações que possuem caracterizações específicas tornando impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, o que frustraria a prestação adequada das funções estatais.

Assim, é de se concluir que, em se tratando de contrato administrativo, a dispensa deve ser a exceção, ocorrendo apenas nos restritos casos autorizados pela lei. Essa previsão é plenamente justificável quando a hipótese se encaixar nos cânones legais enunciados nos distintos casos em que o contrato a ser travado pode ser concretizado independentemente de licitação.

Em razão, de os serviços essenciais não poderem sofrer situação de continuidade, e entre esses o fornecimento pretendido é imprescindível, de uso, que se destina especialmente a execução dos serviços públicos para fruição e manutenção do desenvolvimento do conhecimento desejado.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO - P.M. DE SANTA QUITÉRIA
95
Página

3 – FUNDAMENTO JURÍDICO:

Como é sabido, a licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações é uma exigência constitucional, para toda Administração Pública, conforme ditames do artigo 37, XXI da CF/88, e da Lei Federal nº 8.666/93, ressalvados os casos em que a administração pode ou deve deixar de realizar licitação, tornando-a dispensada, dispensável e inexigível.

> *"Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência." E também, a seguinte:*
>
> *(...)*
>
> *XXI – **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável a garantia do cumprimento das obrigações."*
>
> ***(Grifado para destaque)***

4 – FUNDAMENTAÇÃO DA DISPENSA:

O caso em questão se enquadra perfeitamente no dispositivo em que a lei classifica como licitação dispensável, pois a justificativa da contratação já delineada no Projeto Básico, parte integrante deste processo administrativo, fica caracterizada como tal.

Segundo a Lei Federal nº 8.666/93, em hipóteses tais, a administração pode efetivamente realizar a **contratação direta** para o fornecimento pretenso, mediante dispensa de licitação, conforme artigo 24, II do referido diploma, *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 comprometera segurança de pessoas,***

COMISSÃO DE LICITAÇÃO - PREFEITURA - 56 Página

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."

(Grifado para destaque)

Segundo o administrativista Antônio Carlos Cintra do Amaral, verbis:

> ***"A emergência é, a nosso ver caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. Mais especificamente: um caso é de emergência quando reclama solução imediata, de tal modo que a realização de licitação, com os prazos e formalidades que exige, pode causar prejuízo à empresa (obviamente prejuízo relevante) ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou bens, ou ainda, provocar a paralisação ou prejudicar a regularidade de suas atividades específicas." (obra cit., Ulisses Jacoby Fernandes).***

Emergência, na escorreita lição de HELY LOPES MEIRELLES1, é assim delineada:

> ***"A emergência caracteriza-se pela urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos ou comprometer a incolumidade ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, exigindo rápidas providências da Administração para debelar ou minorar suas conseqüências lesivas à coletividade."***
>
> ***"... a emergência há que ser reconhecida e declarada em cada caso, a fim de justificar a dispensa de licitação para obras, serviços, compras ou alienações relacionadas com a anormalidade que a Administração visa corrigir, ou com o prejuízo a ser evitado. Nisto se distingue dos casos de guerra, grave perturbação da ordem ou calamidade publica, e que a anormalidade ou o risco é generalizado, autorizando a dispensa de licitação em toda a área atingida pelo evento." (in Licitação e Contrato Administração, 9ª ed., Revista dos Tribunais, São Paulo: 1990, p. 97).***

No mesmo sentido, valendo-nos das palavras do mestre MARÇAL JUSTEN FILHO 2:

> ***"No caso específico das contratações diretas, emergência significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses. Demora em realizar a prestação produziria risco de sacrifício de valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como***

a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter a contratação ao processo licitatório propicia a concretização do sacrifício a esses valores."

Além disso, ressalte-se que, nestes casos relacionados pela legislação, há a discricionariedade da Administração na escolha da dispensa ou não do certame, devendo sempre levar em conta o interesse público. Muitas vezes, o administrador opta pela dispensa, posto que, como afirma o ilustre Marçal Justen Filho, "in verbis":

> *"a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se 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."*

Diga-se de passagem, que o Tribunal de Contas da União já manifestou entendimento de que descabe perquirir se a situação emergencial decorre de ato imprevisível ou de não fazer da administração. Configurado o risco para pessoas, obras, serviços, bens e equipamentos públicos ou particulares, admitem-se a contratação direta emergencial:

> *"REPRESENTAÇÃO DE UNIDADE TÉCNICA. CONTRATAÇÃO FUNDAMENTADA EM SITUAÇÃO EMERGENCIAL. CONHECIMENTO, IMPROCEDÊNCIA. 1. A situação prevista no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inercia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente 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. 2. A incúria ou inércia administrativa caracteriza-se em relação ao comportamento individual de determinado agente público, não sendo possível falar-se da existência de tais situações de forma genérica, sem individualização de culpas." (TCU, TC006.399/2008-2, Acordão nº 1138/2011, Relator Ministro UBIRATAN AGUIAR, PLENÁRIO, julgado em 04.05.2011; destacou-se).*

É de se inferir das transcrições acima que a dispensa de licitação, prevista no art. 24 da Lei 8.666/93, só deve ocorrer por razões de interesse público, como no caso em análise. 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. Contudo ainda, a jurisprudência do TCU é bastante clara ao afirmar que outras situações podem ensejar a emergência necessária para se dispensar uma licitação, vejamos:

> *"7. Exemplificando esse ponto com uma situação extrema, imagine-se que a falta planejamento de algum gestor conduza à*

ausência de medicamentos em determinado hospital. Poderá o hospital debear de adquirir os medicamentos, em caráter emergencial. porque decorreu de omissão da própria entidade? Evidente que não. Ao comentar referido dispositivo legal, leciona o saudoso Administrativista Hely Lopes Meirelles (in Licitação e Contrato Administrativo, 10a edição, Editora Revista dos Tribunais, 1991): 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, ã saúde ou à incolumidade de pessoas ou bens de uma coletividade, exigindo rápidas providências do Poder Público para debelar ou minorar suas conseqüências 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. * Acórdão n.° 1138/2011-Plenário, TC- 006.399/2008-2, rei. Min. Ubiratan Aguiar, 04.05.2011 (negrito nosso)

Note-se, pois, que a Lei autoriza a **DISPENSA EMERGENCIAL DE LICITAÇÃO,** de forma a sanar eventuais emergências que possam vir a comprometer a regularidade dos serviços da administração pública trazendo sérios prejuízos/transtornos graves, à população local e ao funcionamento regular dos respectivos Órgãos.

Desse modo, a hipótese tratada apresenta-se como um dos casos em que a administração pode *(e deve)* efetivamente dispensar o processo licitatório, realizando a contratação direta para não ocasionar transtornos indesejados, conforme estabelece o Artigo 24, inciso IV da Lei n°. 8.666/93, de 21 de junho de 1993. Ademais, resta comprovada a situação emergencial conforme explicitado na justificativa da necessidade da contratação.

Diante de tais fatos, a administração se viu numa situação em que a ausência da contratação imediata (emergente), criaria risco considerável de prejuízo e comprometimento de bens e serviços públicos, por ser tratar de insumos/produtos essenciais à efetivação da prestação estatal. Estariam explícitas aí, tanto a emergência **real**, quanto **potencial**.

É oportuno também afastar, desde logo, aquela situação em que houve omissão, desídia ou negligência do administrador, tão menos ele contribuiu para a situação da situação emergencial, pois pelo exposto, fica claro que qualquer tentativa de medida para evitar tal situação está fora do campo de ação dos atuais gestores.

Para a contratação emergencial por um período máximo de 2 (dois) meses, até que processe certame licitatório, é válido citar que a administração atendeu aos pressupostos mínimos exigidos para o caso:

1) Demonstração do dano ou risco de prejuízo: a urgência, prejuízo causado pela demora seria irreparável e, ainda, existe a impossibilidade temporal de atender à necessidade cogente pela via licitatória;

2) Demonstração de que tal contratação direta, é a solução apropriada ao problema identificado no caso concreto: esta contratação deve ser um instrumento eficiente e infalível para a proscrição do risco, prejuízo ou sacrifício dos bens/interesses implexos, ou seja, resta demonstradas no processo administrativo as justificativas, não apenas a situação emergencial, como também a utilidade e a viabilidade concreta do ato que atenderá à necessidade pública, a qual evitará ou cessará a ocorrência de danos;

3) A hipótese de urgência é clara conotação de transitoriedade e temporariedade: pois a administração já está tomando as providências cabíveis; e

4) Por fim, comprovou-se o requisito indispensável, que é a falta de controle sobre as circunstâncias que geraram a situação emergencial.

Nesse mesmo sentido, o art. 3º da Lei n.º 8.666/93, reforça a observância desses princípios e ainda estabelece que a licitação corresponde a procedimento administrativo voltado à seleção mais vantajosa para a contratação desejada pela Administração Pública e necessária ao atendimento do interesse público.

5 – RAZÃO DA ESCOLHA DA CONTRATADA:

A escolha recaiu sobre o fornecedor: **AUTO POSTO QUITERIENSE LTDA, inscrita no CNPJ nº. 26.512.127/0001/-83.**

Considerando as cotações de preços, comprova-se que a contratação se dá considerando a melhor proposta, para que não haja prejuízo à Administração.

Vê-se, pois, que a administração contrata a empresa que oferece a proposta mais vantajosa, conforme os ditames da Lei nº 8.666/93, a qual atendeu as condições de habilitação: **RELATIVA À HABILITAÇÃO JURÍDICA; RELATIVA À REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA; RELATIVA À ECONÔMICO-FINANCEIRA**. No presente caso, fora a empresa supracitada, sobre a qual recaiu a contratação, apresentando o menor valor para os itens **gasolina comum e óleo diesel S-10**, justificando proposta mais vantajosa para a Administração.

6 – JUSTIFICATIVA DO PREÇO:

A responsabilidade e o eficiente emprego dos recursos do Erário Municipal deve ser meta permanente de qualquer administração.

Como se sabe, tendo em vista que o objetivo dos procedimentos licitatórios é selecionar a proposta mais vantajosa à administração, e considerando o caráter excepcional das ressalvas de licitação, sendo a justificativa do preço um dos requisitos indispensáveis à formalização desses processos, a teor do inciso III, do parágrafo único do artigo 26 da lei de licitações.

Tratando-se de licitação dispensável, ou seja, quando em tese há a possibilidade de competição, mostra-se pertinente a realização de pesquisa de preço colimando apurar o valor de mercado da referida contratação.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO - PREFEITURA SANTA QUITÉRIA
60
Página

Através de coletas de preços, restou devidamente comprovado que os valores a serem pagos ao possível contratado encontram-se em conformidade com a média do mercado específico, segundo projeto básico constante dos autos. Assim, vale ressaltar que o preço a ser contratado e pago encontra-se em conformidade com o menor preço do mercado, perfazendo um valor global de **R$ 629.513,50 (seiscentos e vinte e nove mil, quinhentos e treze reais e cinquenta centavos).**

Pelo exposto, submetemos o presente Processo Administrativo de Dispensa e anexo à apreciação da Assessoria Jurídica deste Município, para o devido conhecimento e, verificada a oportunidade e conveniência para esta Pública Administração, RATIFICAR o presente Termo de Justificativa de Dispensa de Licitação.

Ressalta-se, derradeiramente, o presente arrazoado tem caráter condicionado à determinação e decisão dos gestores, cabendo a estes suas conseqüências jurídicas e administrativas, conforme Lei nº. 13.655 de 25 de abril de 2018.

Santa Quitéria-CE, 19 de abril de 2023.

José Fabiano Vieira
Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Livia Maria Farias de Mesquita
Membro da Comissão de Licitação

Francisca das Chagas Sousa da Silva
Membro da Comissão de Licitação