



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE

COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Rua Monte Castelo, nº 131 – 1º andar - Boa Vista - Recife – PE – F. (81) 3301-1263

PROCESSO Nº 050/2020
PARECER Nº 20/2020-CL

Ementa: Administrativo. Contratação em caráter emergencial para prestação dos serviços de infraestrutura digital. Dispensa de licitação. Prejuízo para a Administração. Aplicabilidade do Inciso IV do Art. 24 da Lei nº 8666/93 e alterações posteriores. Possibilidade legal, condicionada à ratificação da autoridade superior.

I - RELATÓRIO

Recebeu esta Comissão o Processo Administrativo nº 050/2020/SCG, originado a partir do Memorando nº 043/2020, da Secretaria de Coordenação Geral, versando sobre a contratação emergencial de empresa para fornecimento de infraestrutura digital, englobando a locação de equipamentos de informática (computadores, notebooks e impressoras) e de reprografia, com manutenção integral (incluindo peças e suprimentos), bem como a instalação de bureau de serviços reprográficos, conforme solicitação da Divisão de Informática.

Foram anexados aos autos os seguintes documentos:

- Memorando nº 043/2020 – SCG da Secretaria de Coordenação Geral;
- Memorando nº 010/2020 – da Divisão de Informática;
- Termo de Referência dos Serviços a serem contratados;
- Propostas de preços de empresas do ramo para execução dos serviços.

A Divisão de Informática desta Casa Legislativa, em seu Memorando no. 10/2020, deixa claro a necessidade da contratação, haja vista a impossibilidade de conclusão de um novo processo licitatório, considerando que o contrato atualmente em vigor teve seu termo final em 12/07/2020, conforme podemos ver na transcrição abaixo:

“CONSIDERANDO a previsão de breve retorno das atividades presenciais desenvolvidas por esta Casa Legislativa;

CONSIDERANDO, ainda, que o Contrato no. 04/2020, firmado com a Global Outsourcing de Impressão e Gerenciamento Eletrônico de Documentos Ltda. EPP (Serviços de Infraestrutura Digital) terá seu termo final no dia 12/07/2020, não havendo, contudo, previsão legal para prorrogação do prazo de vigência contratual;

CONSIDERANDO a tramitação do Processo Administrativo no. 132/2019/SCG, junto à Comissão de Licitação, objetivando a contratação do serviço de locação de equipamentos de reprografia e informática, bem como a



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE

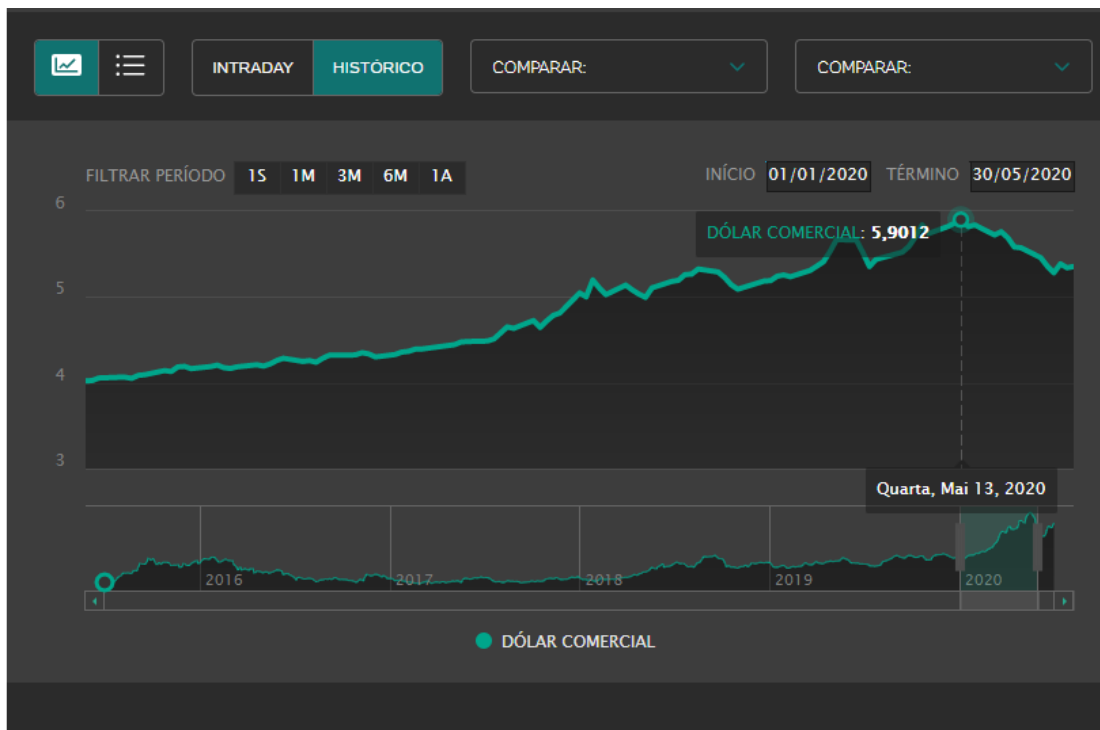
COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Rua Monte Castelo, nº 131 – 1º andar - Boa Vista - Recife – PE – F. (81) 3301-1263

prestação de serviços de informática (infraestrutura digital), que, todavia, ainda não fora concluído em virtude da necessidade de proceder alterações no Termo de Referência e, mais recentemente, em virtude da interrupção no procedimento preparatório da licitação face a pandemia de Coronavírus;

CONSIDERANDO que, diante disso, as propostas de preço preliminares (que serviriam à formação do preço de referência da Administração) expiraram, obrigando a Administração a realizar nova pesquisa de preços;

CONSIDERANDO que, tendo em vista a necessidade dos serviços, foi efetuada nova pesquisa de preços, sem que fosse efetuada alteração significativa das principais especificações técnicas do Termo de Referência, cujo resultado foi surpreendente, tendo ocorrido um aumento de aproximadamente 49,3% (quarenta e nove vírgula três por cento) em relação ao valor pago atualmente, ao argumento de que, com a pandemia, houve uma elevação demasiada do valor do Dólar (que é a moeda usada como referência para aquisição dos equipamentos), conforme mostra a imagem a seguir:



CONSIDERANDO que com a subida dos preços, a Administração precisará, mais uma vez, reavaliar as especificações lançadas no Termo de Referência, na tentativa de baratear a contratação, afinal, o cenário do ano fiscal vindouro (que será o de maior período de vigência do contrato) é incerto;

E CONSIDERANDO a real necessidade da Casa, que depende desse tipo de contratação de equipamentos de informática para o adequado funcionamento dos seus diversos setores, uma vez que, por decisão de administradores anteriores, passou a não mais adquirir equipamentos, de modo que atualmente não possui equipamentos em número suficiente a permitir, simplesmente, a não contratação do serviço;

Solicito dessa Secretaria providências para instauração de novo procedimento licitatório objetivando a contratação emergencial dos serviços em comento, uma vez que, conforme justificado, o Processo Licitatório em tramitação ainda precisará passar por novos ajustes, não sendo concluído antes do termo final do contrato atualmente em vigor.

Informamos ainda que seguem cotações de preço efetuadas por esta Divisão para contratação dos serviços, as quais estão adequadas ao Termo de Referência em vigor.”



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE

COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Rua Monte Castelo, nº 131 – 1º andar - Boa Vista - Recife – PE – F. (81) 3301-1263

Cabe aqui salientar que o Contrato no. 04/2020, citado pela Divisão de Informática, trata-se de contratação emergencial já efetuada por esta Câmara Municipal do Recife. Porém, devemos verificar que o momento atual é completamente atípico, onde uma conjuntura de fatores, tornou impossível não apenas a conclusão do procedimento licitatório mais indicado para os serviços, mas simplesmente o inviabilizou financeiramente, senão vejamos:

- a pandemia causada pelo novo Coronavírus, forçou a todos, inclusive os órgãos públicos, a paralisarem suas atividades, mantendo-se apenas aquelas consideradas essenciais;

- com a crise, o Dólar Americano, moeda utilizada como referência pelos fornecedores, disparou, fazendo com os valores dos equipamentos disparassem. Saliente-se que, apesar de alguns deles serem de fabricação nacional, possuem peças e componentes importados, ou seja vinculados também à oscilação do valor da moeda;

- as propostas enviadas para esta Câmara Municipal do Recife, que embasavam o procedimento em andamento, além de terem seu prazo de validade expirado, possuíam valores muito acima dos que vinham sendo praticados por esta Casa Legislativa, haja vista o citado no parágrafo anterior;

- com base nos valores praticados e considerando então a necessidade de se efetuar alterações no Termo de Referência, visando não apenas a redução de custo, mas também a otimização do parque tecnológico, foi inevitável a paralisação do certame em questão – Processo Administrativo no. 132/2019/SCG, para os devidos ajustes;

- dada a escassez de tempo, haja vista que o término do Contrato no. 04/2020, referente aos serviços solicitados, teria término em 12/07/2020, e combinada ao retorno iminente das atividades presenciais da Câmara Municipal do Recife, previsto para os próximos dias, verificou-se então ser urgente a contratação de tais serviços, sob o risco das atividades não poderem ser exercidas pela falta de equipamentos;

- deve-se ressaltar que atualmente, a Câmara Municipal do Recife não dispõe de equipamentos de informática em número suficiente ou condições de funcionamento adequadas, que permitam a ela não efetuar tal contratação. A sua não contratação, simplesmente paralisaria seu funcionamento.

A Divisão de Informática convidou as empresas a seguir relacionadas, as quais enviaram suas propostas, nos valores abaixo descritos:

- **M10 DIGITAL COMÉRCIO DE PRODUTOS DE INFORMÁTICA ELETR ELETRONICOS LTDA.** – proposta de preços no valor mensal de R\$ 243.794,88 (duzentos e quarenta e três mil setecentos e noventa e quatro reais e oitenta e oito centavos) e valor total para o período de 06 (seis) meses de R\$ 1.462.769,28 (um milhão quatrocentos e vinte e seis mil setecentos e sessenta e nove reais e vinte e oito centavos);



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE

COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Rua Monte Castelo, nº 131 – 1º andar - Boa Vista - Recife – PE – F. (81) 3301-1263

- **GLOBAL OUTSOURCING DE IMPRESSÃO E GERENCIAMENTO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS LTDA.**, no valor mensal de R\$ 131.333,32 (cento e trinta e um mil trezentos e trinta e três reais e trinta e dois centavos) e valor total para o período de 06 (seis) meses de R\$ 790.999,92 (setecentos e noventa mil novecentos e noventa e nove reais e noventa e dois centavos); e

- **WORLD PRINT – JACKSON ANDERSON OLIVEIRA BRIGIDO** – proposta de preços no valor mensal de R\$ 221.722,71 (duzentos e vinte e um mil setecentos e vinte e dois reais e setenta e um centavos) e valor total para o período de 06 (seis) meses de R\$ 1.330.336,26 (um milhão trezentos e trinta mil trezentos e trinta e seis reais e vinte e seis centavos).

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

A Administração Pública consagra como princípio geral para a contratação de obras, serviços e compras, a realização de procedimento licitatório. Todavia, há situações em que recebe da lei autorização para abster-se da obrigação de licitar, se assim considerar conveniente ao interesse do serviço, sendo que essas situações constituem exceções ao dever geral constitucional de licitar.

Importa salientar que, comprovada a possibilidade de não proceder ao certame licitatório, cumpre estar presente o pressuposto fático que fundamenta a decisão.

No caso vertente, a hipótese é de dispensa de licitação, com base no art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93, *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; (...)”



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE

COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Rua Monte Castelo, nº 131 – 1º andar - Boa Vista - Recife – PE – F. (81) 3301-1263

Analisado o dispositivo legal supratranscrito à luz dos elementos fáticos trazidos à colação, observa-se inelutável aplicabilidade da hipótese isentiva.

Corroborando a subsunção da situação fática ora em apreço na hipótese permissiva encartada no art. 24, IV, supratranscrito, o oportuno escólio de Marçal Justen Filho¹, *verbis*:

“Emergência ou calamidade (inc. IV)

A hipótese merece interpretação cautelosa. A contratação administrativa pressupõe atendimento ao interesse público. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público. Se inexistisse um interesse público em risco, nem caberia intervenção do Estado. A atividade pública não pode ser suprimida ou diferida para o futuro. Afinal, essas são características inerentes à Administração Pública. (...) O dispositivo enfocado refere-se aos casos onde o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impedirá a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória do interesse público.

(...) 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.”

O mestre Antonio Carlos Cintra do Amaral Adilson, cita também em seu artigo “Dispensa de Licitação por Emergência”, publicado na Revista Eletrônica de Direito do Estado, na edição de nº 13:

“Na hipótese de verificar que o cumprimento do prazo máximo determinado para execução do objeto é incompatível com a realização de licitação, deve a Administração escolher, para contratação direta, executante que possua capacidade jurídica e regularidade fiscal e preencha os requisitos de capacidade técnica e econômico-financeira compatíveis com a complexidade e o porte do objeto a executar.

Friso mais: o executante há que ser de absoluta confiança. Já que o prazo passa a ser o elemento determinante da decisão de não licitar, a confiabilidade se torna mais importante, exatamente porque diante de caso excepcional também excepcional deve ser a confiabilidade. Ao dispensar a licitação para

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos. 5ª edição, fls. 215/216.



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE

COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Rua Monte Castelo, nº 131 – 1º andar - Boa Vista - Recife – PE – F. (81) 3301-1263

*uma contratação, com fundamento na emergência, a Administração está arriscando-se a, se não cumprido o prazo determinado, ver frustrar-se seu objetivo de atender ao interesse social subjacente, **apesar da medida excepcional tomada.***

*A decisão de não licitar decorre de uma valoração subjetiva da situação e do interesse social envolvido. Quando a norma menciona **prejuízo**, este deve ser interpretado em sentido amplo. Não me parece existir dúvida de que prejudicada fica a parcela da sociedade envolvida, direta ou indiretamente, quando, por exemplo, uma obra pública não é posta à sua disposição no prazo **adequado**. O conceito de prazo **adequado** comporta certo grau de subjetividade e é determinável em cada caso.”*

O risco de prejuízo iminente ou aumentado pela demora decorrente do processo licitatório é patente no caso vertente, onde a paralisação dos serviços, iria paralisar por consequência a própria funcionalidade da Câmara Municipal do Recife, haja vista que esta ficaria sem condições de manter suas atividades parlamentares e administrativas, o que teria conseqüências incalculáveis para a Administração Pública.

Segundo Leonardo Silva lima Fernandes, em seu artigo **Apontamentos sobre a contratação emergencial à luz da Lei nº 8.666/93 e da jurisprudência do TCU**²:

“Para tanto, necessário se torna que a contratação pública seja devidamente planejada (para evitar a interrupção do serviço); que haja uma boa qualidade do Termo de Referência ou do Projeto Básico (onde se especificará aquilo que se espera do futuro contratado); que haja adequação do edital de licitação aos ditames legais e jurisprudenciais (a fim de se evitar eventuais impugnações que possam retardar o certame); e por fim que haja uma eficiente fiscalização do contrato, com o objetivo de evitar a má execução do serviço pelo contratado.

Em síntese, são estas as etapas para o que se convencionou chamar de uma “boa contratação pública”, visto que o perfeito cumprimento de todas estas etapas minimizará o risco da solução de continuidade dos serviços e da escolha de proposta não vantajosa para a Administração.

Contudo, situações existem no mundo real que surpreendem o gestor público, como uma calamidade pública ou, ainda, a interrupção abrupta e inesperada da prestação do serviço contratado pela Administração, a despeito do fiel

² Fonte: <https://jus.com.br/artigos/26459/apontamentos-sobre-a-contracao-emergencial-a-luz-da-lei-n-8-666-93-e-da-jurisprudencia-do-tcu>



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE

COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Rua Monte Castelo, nº 131 – 1º andar - Boa Vista - Recife – PE – F. (81) 3301-1263

cumprimento de todas as etapas acima descritas. Tais situações demandam uma ação rápida e eficaz por parte da Administração.

Neste ponto a Lei nº 8.666/93 traz dispositivo que permite ao gestor a contratação direta de bens e serviços sem a necessidade de prévio procedimento licitatório. Assim reza o seu artigo 24, inciso IV:

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;

Como se nota, a contratação emergencial é uma das hipóteses de dispensa de licitação taxativamente prevista no corpo da lei de licitações. O dispositivo começa com os vocábulos “emergência” e “calamidade pública”.

***Emergência** aqui se entende como aquela **situação decorrente de fatos imprevisíveis que exigem imediata providência sob pena de potenciais prejuízos** para o cidadão (ex: falta de medicamentos na rede pública), para o patrimônio público (ex: desabamento de muro em escola pública) ou para interesses e valores protegidos pelo Direito (ex: ausência de contrato de limpeza em órgão público, que feriria o direito ao saudável ambiente de trabalho).*

*Já a **calamidade pública** seriam fatos provocados por desastres naturais que causam grandes prejuízos à região afetada (ex: inundações, secas, **epidemias**, etc).*

Para fins de dispensa de licitação o importante é que a necessidade de contratação não possa aguardar os trâmites ordinários do procedimento licitatório. Ou seja, justifica-se a contratação direta (exceção) em razão da necessidade de resposta imediata por parte da Administração, que não pode aguardar o prazo ordinário da instrução processual do procedimento licitatório.” (grifos nossos)



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE

COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Rua Monte Castelo, nº 131 – 1º andar - Boa Vista - Recife – PE – F. (81) 3301-1263

Como se nota, encontram-se explícitas as razões para a contratação emergencial:

- a contratação foi devidamente planejada, tendo edital, termo de referência e demais exigências devidamente formalizados;
- a Administração Pública foi pega de surpresa com a epidemia do novo Coronavírus e suas consequências, que culminaram com a paralisação quase que total não apenas do Recife, mas de todo o mundo, devido a sua gravidade;
- trata-se claramente de um caso de emergência (necessidade iminente da contratação dos serviços) causada por uma calamidade pública (pandemia do Sars- Covid19);
- a espera pela conclusão do processo licitatório, o qual devido ao momento atual mundial, encontra-se em fase de ajustes, traria um prejuízo incalculável para a Administração, haja vista impossibilitar o funcionamento do órgão;
- as cotações de preços foram efetuadas dentro de padrões e especificações que pudessem oferecer uma melhor prestação de serviços aliada a um menor custo para o setor público;
- a Administração está trabalhando com a finalidade de concluir todos os ajustes necessários com a máxima brevidade possível, a fim de ser possível dar prosseguimento ao processo licitatório devido e concluí-lo no menor espaço de tempo.

Com relação aos preços ofertados, deve-se ressaltar que a empresa **GLOBAL OUTSOURCING DE IMPRESSÃO E GERENCIAMENTO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS LTDA.**, ofertou o menor preço entre as empresas contatadas, com proposta de preços no valor mensal de R\$ 131.333,32 (cento e trinta e um mil trezentos e trinta e três reais e trinta e dois centavos) e valor total para o período de 06 (seis) meses de R\$ 790.999,92 (setecentos e noventa mil novecentos e noventa e nove reais e noventa e dois centavos).

Como informação, a média geral obtida entre as propostas foi de R\$ 1.194.701,82 (um milhão cento e noventa e quatro mil setecentos e um reais e oitenta e dois centavos). Considerando-se a média aritmética das empresas contatadas, obteve-se para a contratação emergencial, um valor ainda 34,80% inferior à média das cotações efetuadas, ou seja, o valor apresentado encontra-se compatível com os preços do mercado.

Ainda, cabe salientar que, a razão da escolha da empresa **GLOBAL OUTSOURCING DE IMPRESSÃO E GERENCIAMENTO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS LTDA.**, justifica-se pelo critério de menor preço ofertado dentre as propostas comerciais apresentadas, aliado ao fato da proposta da empresa estar totalmente de acordo com o exigido por esta Casa Legislativa, e ainda atendendo a todos os requisitos legais no que diz respeito às condições documentais da referida empresa, estando a mesma com todos os seus documentos legais dentro dos prazos de validade.



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE

COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Rua Monte Castelo, nº 131 – 1º andar - Boa Vista - Recife – PE – F. (81) 3301-1263

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão de Licitação opina pela contratação direta em caráter emergencial da empresa **GLOBAL OUTSOURCING DE IMPRESSÃO E GERENCIAMENTO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS LTDA.** para fornecimento de infraestrutura digital, englobando a locação de equipamentos de informática (computadores, notebooks e impressoras) e de reprografia, com manutenção integral (incluindo peças e suprimentos), bem como a instalação de bureau de serviços reprográficos, pelo valor mensal de R\$ 131.333,32 (cento e trinta e um mil trezentos e trinta e três reais e trinta e dois centavos) e valor total para o período de 06 (seis) meses de R\$ 790.999,92 (setecentos e noventa mil novecentos e noventa e nove reais e noventa e dois centavos), consoante proposta comercial acostada ao processo, tudo de conformidade com a planilha de serviços e quantitativos deste órgão, com fundamento no artigo 24, inciso IV da Lei nº 8666/93 e alterações posteriores, submetendo ao Exmo. 1º Secretário da Câmara Municipal do Recife, Vereador Romero Jatobá, para ratificação e publicação na imprensa oficial nos termos do art. 26 da Lei de Regência, após aprovação da Procuradoria Legislativa.

É o parecer.

Recife, 14 de Julho de 2020.

MARCELLO FALCÃO NOVO

Presidente da Comissão de Licitação

Débora Gurgel Marques
Membro

Visto
Procuradoria Legislativa