



JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL

Parecer n. 0587522/RSPOANJUR

Referência: STI - Aquisição/manutenção de equipamentos - Processo n. 0000058-77.2024.4.04.0001

CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL PARA GERADOR. SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE PORTO ALEGRE. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, VIII, DA LEI Nº 14.133/2021.

Cuida-se de instrução de processo administrativo para a contratação do fornecimento de combustível para o funcionamento de gerador locado pela Administração para a Subseção Judiciária de Porto Alegre, mediante dispensa de licitação por estado de calamidade pública (art. 75, VIII da Lei nº 14.133/2021), encaminhado a este Núcleo de Assessoria Jurídica da DF/JFRS para os fins do art. 72, III, e art. 53, §4º, da [Lei nº 14.133/2021](#).

A situação é de excepcionalidade diante de eventos climáticos extremos que atingiram o Estado do Rio Grande do Sul e ensejaram a decretação do estado de calamidade pública sobre o território gaúcho, como atestam os seguintes documentos:

- 0583223 - Portaria nº 1.354, de 02/05/2024, do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional/ Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil - Considerando o Decreto Estadual/RS nº 57.596, de 01/05/2024, RECONHECE estado de calamidade pública no Estado do Rio Grande do Sul (forma genérica, sem lista de municípios);

- 0583225 - Portaria nº 1.377, de 05/05/2024, do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional/ Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil - Considerando o Decreto Estadual/RS nº 57.600, de 04/05/2024, RECONHECE estado de calamidade pública no Estado do Rio Grande do Sul, listando 265 municípios (item 173 - POA);

- 0583232 - Portaria nº 1.379, de 05/05/2024, do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional/ Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil - Altera a Portaria nº 1.377/2024, RECONHECE estado de calamidade pública no Estado do Rio Grande do Sul, listando 336 municípios (item 214 - POA);

- 0583235 - Decreto Estadual/RS nº 57.596, de 01/05/2024 - DECLARA estado de calamidade pública no Estado do Rio Grande do Sul (sem lista de municípios ou Anexo);

- 0583237 - Decreto Estadual/RS nº 57.600, de 04/05/2024 - Reitera estado de calamidade pública no Estado do Rio Grande do Sul, com Anexo listando 265 municípios (Item 173 - POA);

- 0583241 - Decreto Estadual/RS nº 57.603, de 05/05/2024 - Altera Decreto Estadual/RS nº 57.600 e Anexo Único, listando 336 municípios (Item 214 - POA); e

- 0583340 - Decreto Municipal/POA nº 22.647, de 02/05/2024, DECLARA estado de calamidade pública para áreas afetadas no Município de Porto Alegre.

Em relação ao processamento, o Tribunal de Contas do Estado/RS lançou cartilha orientativa “Perguntas e Respostas - Calamidade Pública nos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul - Eventos climáticos de chuvas intensas”, no qual referido que, *sic*, "... as orientações desta Cartilha estão em sintonia com o Programa Recupera Rio Grande do Sul para acompanhamento das ações de reestruturação do estado, criado pelo Tribunal de Contas da União, objetivando facilitar a transparência dos processos, reduzir as formalidades, flexibilizar a burocracia e oferecer segurança aos gestores públicos na tomada de decisões.", de acordo com as "Considerações Gerais", contidas na página 2 da edição maio/2024 (<https://tcers.tc.br/arquivos/tcers-cartilha-calamidade-publica.pdf>). Trata-se de apoio totalmente pertinente aos gestores públicos, considerando que muitos órgãos sequer conseguem acessar suas sedes e prédios em função de inundações e desastros sem precedentes. Nesse sentido, reportam-se aos termos dos itens 5 e 6 da Cartilha:

(...)

5. A contratação emergencial pode dispensar as formalidades exigidas pelas leis de regência?

Não, a contratação emergencial precisa estar MINIMAMENTE INSTRUÍDA em processo administrativo que a respalde, haja vista que a flexibilização conferida às situações excepcionais não pode dar suporte a irregularidades e abusos.

No referido processo administrativo cumpre constar a necessidade da Administração Pública, que além de urgente, esteja relacionada com a situação emergencial prevista no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21.

Ainda, com base no art. 72 da Lei 14.133/21, o processo de dispensa deve ser instruído com os seguintes elementos mínimos:

- a) Descrição sucinta dos problemas ocorridos, contendo as causas, os impactos sobre a população e as possíveis consequências da não realização da obra;
- b) Identificação do local (endereço, rodovia, subtrecho, segmento, etc);
- c) Relatório fotográfico da situação;
- d) Identificação preliminar dos serviços necessários para o reestabelecimento das condições iniciais;
- e) Estabelecimento de diretrizes para elaboração do projeto básico;
- f) Informação sobre a existência de contratos que possam ser adotados para a solução parcial ou total dos problemas;
- g) Razão da escolha do contratado;
- h) Estimativa da despesa e justificativa de preço;
- i) Demonstração da compatibilidade de previsão de recursos orçamentários com a obra a ser executada;
- j) Pareceres técnico e jurídico que demonstrem os requisitos da situação de emergência.

6. O que significa instrução mínima do processo de dispensa de licitação?

Significa que é imprescindível que fique comprovado no expediente a existência da situação de emergência e/ou calamidade pública, conforme a legislação vigente, bem como o nexo causal entre essa situação e o objeto da contratação direta. Podem ser utilizados todos os meios de prova possíveis em Direito, como exemplo, laudos, relatórios, imagens, notícias, perícias, dentre outros.

(...)

O art. 75, VIII, da [Lei nº14.133/2021](#) dispõe:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos 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 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a reconstrução de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

(...)

§ 6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do [art. 23 desta Lei](#) e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.

(...)

Já o art. 72 da Lei de Licitações especifica a instrumentalização do processo de contratação direta nos seguintes termos:

Do Processo de Contratação Direta

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

A motivação para a aquisição e para o quantitativo estimado consta no Documento de Formalização de Demanda do doc. nº 0587396, que também informa a estimativa da despesa, a razão da escolha do contratado e a justificativa do preço.

Ainda, é importante mencionar informação verbal do gestor a este Núcleo no sentido de que a empresa a ser contratada está fornecendo tanques e combustível a outras instituições públicas, tais como DMAE, CORSAN e MPRS.

Com relação à estimativa de despesa e justificativa do preço, foram juntados os docs. nº 0587477, 0587482, 0587483, 0587486 e 0587499, além da informação do gestor no doc. nº 0587396:

(...)

Foram realizados 3 orçamentos, com vistas ao fornecimento de diesel para o gerador:

- a um, com a empresa SERRA DIESEL, que apresentou proposta de R\$ 5,97 por litro de óleo diesel S500; no entanto, questionada acerca da eventual existência de tanques de armazenamento disponíveis e da possibilidade de colocação/entrega no dia de hoje (sexta-feira, dia 17/05/2024), a referida empresa informou que “no momento estamos com a logística limitada e não conseguimos atendê-los de forma emergencial, agradecemos a oportunidade e contato, ficamos a disposição para uma próxima”;

- a dois, com a empresa PRECOL PROVIDORA RETALHISTA DE COMBUSTÍVEIS LTDA, que aventou a possibilidade de alocar “um tanque de capacidade estimada em três mil litros, em regime de comodato, para garantir que o gerador, inicialmente preparado para funcionamento de 24h, não pare pela falta de óleo diesel, pois o tanque do gerador é pequeno”. O preço proposto foi de R\$ 5,45 por litro. Por meio de conversas com representante da empresa no whatsapp (55 51 9528-1417 – João Guilherme Romano), expliquei a urgência da Justiça Federal e a necessidade de entrega/colocação do tanque de diesel no prédio-sede no máximo no sábado, dia 18/05/2024; contudo, este me informou que ainda estavam tentando viabilizar a instalação do tanque, e que, caso possível, a entrega não poderia ocorrer antes da segunda-feira próxima (dia 20/05/2024);

- a três, com a empresa QUERODIESEL TRANSPORTES E COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA, que informou conseguir entregar, no dia de hoje (sexta-feira, dia 17/05/2024), um tanque de 2.200 litros vertical, para abastecimento emergencial do gerador, cujo custo está embutido no valor do diesel, proposto em R\$ 7,29 por litro.

Pois bem.

Considerando a grande demanda causada pela calamidade pública, com a consequente escassez de combustível – e sobretudo de tanques para armazenamento deste - no mercado; e tendo em vista a necessidade premente de entrega de diesel (e de tanque para armazenamento do mesmo em grande quantidade em virtude do alto consumo e da baixa capacidade do gerador), impõe-se a contratação emergencial da empresa QUERODIESEL TRANSPORTES E COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA (terceiro orçamento) para a permanência do funcionamento do gerador (que, diga-se, já foi ligado ontem, quinta-feira, dia 16/05/2024), com vistas a viabilizar a retomada da prestação jurisdicional por meio do levantamento do eproc-rs.

Ressalte-se que, inobstante o valor da terceira proposta (da empresa QUERODIESEL que ora se sugere a contratação) estar acima das demais, esta é a única opção que atende à urgência da situação (com entrega na sexta-feira, dia 17/05/2024, e com a disponibilidade de tanque e bomba para abastecimento do diesel).

Aliado à justificativa da área demandante acima, é importante mencionar que a notória situação de emergência decorrente de calamidade pública, a consequente dificuldade na aferição de preços seja pela precariedade que atingiu o mercado local, seja pela fragilidade da estrutura física institucional nesse momento, a ação possível do administrador diante das medidas formais e da necessidade da contratação, reporta-se ao disposto nos arts. 20 e 22, *caput* e §1º, da LINDB ([Decreto-lei nº 4.657/1942](#)) e seu Regulamento ([Decreto nº 9.830/2019](#)):

LINDB (Decreto-lei nº 4.657/1942)

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. ([Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018](#)). ([Regulamento](#)).

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

(...)

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. ([Regulamento](#)).

§ 1º. Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado

a ação do agente. ([Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018](#))

(...)

Decreto nº 9.830/2019

Interpretação de normas sobre gestão pública

Art. 8º. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos, as dificuldades reais do agente público e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º. Na decisão sobre a regularidade de conduta ou a validade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos, serão consideradas as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público.

(...)

Nesse sentido, o TCU publicou o Acórdão nº 1580/2017 – Primeira Câmara:

(...)

Nos contratos emergenciais, não há razão para que haja encargos ou custos majorados em relação às contratações decorrentes de procedimentos licitatórios, **salvo quando devidamente justificado e consignado expressamente em pareceres.** (Destaquei).

Atinente à demonstração da compatibilidade de previsão de recursos orçamentários com o fornecimento a ser contratado, deve ser providenciada a necessária reserva orçamentária, em atendimento ao art. 150 da [Lei nº 14.133/2021](#) e do art. 60 da [Lei nº 4.320/1964](#).

Não apresentado instrumento de contrato, sendo permitida a sua substituição pelo raciocínio do art. 95, *caput* e I da [Lei nº 14.133/2021](#), tendo em vista a estimativa de despesa informada no doc. nº 0587396:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no [art. 92 desta Lei](#).

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

(...)

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

X - compra: aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento;

XI - serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração;

(...)

Destaquei.

Ainda, no que tange aos requisitos de habilitação, foi juntado o doc. nº 0587504.

Por fim, deve ser providenciada a autorização da Juíza Federal Diretora do Foro da JF/SJRS, como administradora e gestora orçamentária do órgão, nos termos do art. 72, VIII, da Lei nº 14.133/2021, bem como providenciada a publicação de acordo com o art. 72, parágrafo único, da mesma norma.

Assim, diante das possibilidades extraordinárias do momento, observa-se demonstrada no expediente a existência de situação declarada de calamidade pública, consoante legislação vigente, e o nexos causal entre essa situação e a necessidade do fornecimento em tela de forma a retomar o atendimento dos jurisdicionados e da estrutura administrativa.

À superior consideração.



Autenticado eletronicamente por **Josiane Taffarel, Diretor(a) de Núcleo**, em 17/05/2024, às 17:45, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0587522** e o código CRC **7C6CD9BE**.