

Proc. Administrativo 16- 1.668/2024

De: Gustavo D. - PGM - DEPLIC

Para: PGM - GAB - Gabinete da Procuradoria Geral do Município - A/C Fernanda B.

Data: 28/02/2024 às 19:00:26

Setores (CC):

PGM - GAB, MAPRO - DEIN, STDA - SSLICOM, STDA - SSADM - DESC

Setores envolvidos:

PGM - GAB, MAPRO, MAPRO - DEIN, STDA - SSLICOM, SF - DEIN - SAPCACOL, STDA - SSADM - DESC, PGM - DEPLIC - PJ, PGM - DEPLIC, MAPRO - APA, STDA - SSLICOM - DEPCON

Contratação DIRETA de Empresa Especializada para Prestação de Serviços de Portaria/Vigia e Serviços de Limpeza, Asseio e Conservação. MAPRO

Srs. Assessores - Prezados [Fernanda Meireles Baumgratz - PGM - GAB](#) e/ou [Arthur Paixão - PGM - GAB](#),

Solicito, por gentileza, remessa sucessiva dos autos:

1) ao Sr. Procurador-Geral do Município, para, se de acordo, ratificação do parecer anexo (colaboração, registra-se, do Assessor [Marcos Antonio Albano Ribeiro - PGM - DEPLIC - PJ](#)), esta que é exigência, por analogia, do disposto no Decreto Municipal nº 12.406/15 (instrumento com valor superior a R\$300mil), e também em função da excepcionalidade da espécie da pretensa contratação versada nos autos (dispensa de licitação - contratação emergencial - art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21), isso sem dizer, obviamente, da necessidade de observância, por este subscritor, da estrutura hierárquica do Sistema Jurídico Municipal;

2) à Sra. [Aline Dias Quirino - MAPRO - DEIN](#) (ora consultante - Desp. 11), para ciência do parecer mencionado e, com efeito, adoção das providências nele listadas, com vistas ao regular sequenciamento do processo. A propósito, solicita-se à prezada Gerente que, em eventuais próximos casos análogos ao presente, encaminhe o processo respectivo, por gentileza, à Assessoria do PGM/Gabinete, para que, esta sim, proceda à distribuição processual no âmbito da PGM e ao respectivos dos processos encaminhados ao órgão jurídico central do Município.

Att. Grato.

—
Gustavo Andrade Dantas

Procurador Municipal

Matrícula 39989204

OAB-MG nº 102.520

Anexos:

p_1_668_24_contrat_emergenc_75_VIII_portaria_vigilanc_e_limpeza_MAPRO.docx

p_1_668_24_contrat_emergenc_75_VIII_portaria_vigilanc_e_limpeza_MAPRO.pdf

PARECER JURÍDICO

Referências: Processo Eletrônico nº 1.668/2024.

Assunto: Prestação de serviços de Portaria/Vigia e Limpeza, Asseio e Conservação. MAPRO. Pretensa contratação emergencial. Art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21. Análise.

I- RELATÓRIO

1.1- Pretensa contratação emergencial

O presente processo veio a este PGM/DEPLIC, como se infere da epígrafe, para análise e manifestação acerca da viabilidade da pretensa contratação emergencial aventada pela Fundação Museu Mariano Procópio, como consignado no Desp. 12, abaixo reproduzido:

Despacho 12- 1.668/2024
Encaminhado 26/02/2024 08:33

Maria M. - Mapro
Diretora – Fundação Museu Mariano Procópio

PGM - PROC - Pro...

Prezado Dr. Gustavo, com meus cordiais cumprimentos!

Venho por meio deste requerer análise sobre a possibilidade de contratação direta *com base no art. 75, inciso VIII da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021*; , cujo objeto é Contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de Portaria/Vigia e de serviços de limpeza, asseio e conservação, todos com fornecimento de mão de obra e dedicação exclusiva, a serem executados de forma contínua nas dependências da Fundação Museu Mariano Procópio – MAPRO, conforme especificações deste Termo de Referência.

Encaminho a justificativa de tal contratação em anexo e informo que esta Fundação iniciou a pretensa contratação dos serviços de portaria/ vigia e de serviços gerais com antecedência e tempo mais do que suficiente para a conclusão do novo processo licitatório, por um motivo que não deu causa, é que faz-se hoje necessária uma nova contratação emergencial, por dispensa, com o intuito de que não haja a descontinuidade do serviço, que pode ocasionar prejuízos irreparáveis a esta Fundação, como fechamento da mesma, colocando-nos em situação de extrema vulnerabilidade.

Atesto, por fim, a viabilidade financeira e orçamentária que possibilita a continuidade do contrato, cuja declaração assinada encontra-se anexa a este processo.

Saliento **EXTREMA URGÊNCIA da demanda uma vez que o contrato atual encerra-se em 10/03/2024.**

Desde já agradeço imensamente a atenção dispensada.

Atenciosamente,

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Maria Lúcia Horta Ludolf de Mello
Diretora Fundação Museu Mariano Procópio – MAPRO

Anexos (1)

4_Justificativa_da_contratacao_emergencialassinada.pdf (492,38 KB) 2 downloads

(Grifos nosso e originais)

1.2- Justificativas da cogitada contratação: 1ª) processo licitatório em curso; 2ª) permanente necessidade da Administração

Reproduz-se também aqui, por importante, trechos da “justificativa (...)” anexa ao aludido Desp. 12:

Justificativa de Contratação Emergencial

O presente documento tem por finalidade justificar a necessidade de contratação, mediante dispensa de licitação, com base no art. 75, inciso VIII, da Lei de Licitações 14.133/21 (contratação emergencial), de “Prestação de serviços de conservação, limpeza, asseio e portaria/vigia para a Fundação Museu Mariano Procópio - MAPRO”, tendo em vista os fatos e acontecimentos que exponho a seguir:

1) Da centralização dos contratos pela Prefeitura de Juiz de Fora no DESC

No ano de 2022, mais precisamente em 01/06/2022, recebemos da STDA, o memorando de nº 54.042/2022, solicitando encaminhamento de todos os contratos e termos de referência dos serviços terceirizados para serem centralizados no DESC/STDA. O pedido era para que fossem enviados até o dia 10/06/2022, com a justificativa de que a gestão dos contratos dessa forma seria economicamente mais eficiente, dando maior facilidade a gestão de pessoas e melhor controle dos contratos. Informando por sim que, a PJF já possuía um departamento próprio para tal serviço, o DESC, o que facilitaria também a atividade-fim das secretarias.

Assim, após enviar os contratos e seus vencimentos, sabendo da necessidade dessa centralização, a cada aproximação do vencimento dos nossos contratos vigentes, realizamos consulta ao DESC sobre o que deveria ser feito, seguindo sempre a orientação deste, quanto à necessidade de prorrogação, inclusão de cláusulas rescisórias e nova contratação, assim como se comprova com todos memorandos citados neste documento.

2) Da tentativa de contratação do objeto, pela Mapro, mediante licitação própria

Sendo assim, **em meados de março do ano de 2023 a Fundação Museu Mariano Procópio, já antevendo a expiração do prazo de vigência do contrato firmado com a empresa Liderança Limpeza e Conservação Ltda, iniciou os trâmites para nova contratação de “Prestação de serviços de conservação, limpeza, asseio e portaria/vigia para a Fundação Museu Mariano Procópio – MAPRO”.**

Nesse sentido, **com intuito de sabermos se realizaríamos o processo licitatório desta fundação de forma independente ou de forma conjunta, através do departamento de serviços corporativos - DESC, uma vez que, este já tinham**

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

informado às secretárias e administrações indiretas sobre o objetivo da Prefeitura de Juiz de Fora de realizar as novas contratações de terceirizados de forma centralizada, realizamos **consulta** sobre tal questão, como se observa nos **memorandos 36.925/2023 de 05/04/2023 e 47.519/2023 de 08/05/2023 e nos fora respondido que os processos já estariam em andamento e portanto tais contratações seriam realizadas por aquele departamento, não sendo assim necessário que esta Fundação abrisse processo licitatório com o mesmo objeto.**

Sendo assim, no mês de março, recebemos o memorando 47.519/2023, o qual encaminhava planilha com o quantitativo e valor médio de cada secretaria para elaboração de Sigdein, e solicitava a elaboração deste a todas as unidades, diretas e indiretas da Administração Municipal, que tivessem interesse no objeto “contratação de portaria”, em função dos estudos preliminares para elaboração da licitação de portaria. Informando ainda, que o documento de solicitação do CGCC seria feito pelo DESC, com a finalidade de evitar o fracionamento de despesa, solicitando-se por isso, que até o dia 11/04/2023 fossem informados a dotação orçamentária onde incorreria a despesa, a previsão orçamentária na LOA, e se existiria cota orçamentária e cota financeira, solicitou ainda que, as unidades que precisassem fazer suplementação deveriam anexar o memorando de solicitação junto à SEPPOP, neste expediente, informando por fim que o Sigdein deveria ser encaminhado a DESC impreritavelmente até 13/04/2023, sob pena de que, as unidades que não fizessem o envio até tal prazo, ficariam sem seus quantitativos incluídos no Termo de referência.

Mediante tal memorando, realizamos o envio do que nos foi pedido, atendendo corretamente o prazo estipulado, e acreditando desta forma, que a contratação ocorreria em um curto espaço de tempo e antes do vencimento do nosso atual contrato, uma vez que, como já dito, nossa demanda de contratação, se dava pelo vencimento próximo do contrato em vigor, o qual não poderia mais ser prorrogado, contrato este de nº 01.2018.003 (Processo Administrativo físico nº 3596/2018 e Processo Administrativo eletrônico nº 1.140/2021), firmado com a empresa Liderança Limpeza e Conservação Ltda, que a abarca a prestação dos serviços de portaria/vigia e serviços gerais, com vencimento em 14/09/2023.

Como o contrato em vigor unia a prestação de dois tipos de serviços continuados, quais sejam, portaria/vigia e serviços gerais, questionamos ao DESC - STDA, como ficariam a prestação dos serviços gerais, no memorando nº 47.519/2023, já citado, e fomos informados que os quantitativos destes seriam solicitados futuramente em solicitação própria, informando ainda que, o estudo técnico preliminar (ETP) dos serviços gerais já estava sendo elaborado e a licitação para o serviço de portaria/vigia já estava em andamento, tendo sido cumprido portanto, até então, o que nos cabia.

Esta fundação então, acreditando que a licitação para a contratação dos serviços já informados ocorreria dentro do prazo, ou seja, antes do vencimento daquele contrato em 14/09/2023, e atendendo às solicitações da Prefeitura, qual seja, a de centralizar os contratos, aguardou a conclusão desta.

No entanto, fomos surpreendidos, quanto ao fato de que o processo, ainda estava em andamento, posto que no Documento 5.216/2023, as secretárias e administrações indiretas ainda estão fazendo ajustes orçamentários e pelo decorrer do prazo achávamos que o processo já estava para ser licitado, mas conforme o documento mencionado, ainda encontra-se em fase anterior, o que nos deixou bastante preocupados.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Deste modo, se tratando de uma contratação de serviços continuados de portaria/vigia e de serviços gerais, os quais sem a sua prestação, não seria possível o funcionamento e manutenção desta fundação, pois são primordiais, uma vez que, sem eles não é possível a manutenção e preservação do patrimônio que aqui temos, patrimônio este tombado pela três esferas, quais sejam municipal, estadual e federal e que em hipótese alguma pode ficar exposto à qualquer vulnerabilidade, sendo desta forma a pretensa contratação algo essencial para a nossa manutenção e pleno funcionamento.

Acreditamos então, mediante todo o exposto, que não haveria tempo hábil para concretização da nova contratação centralizada que a Prefeitura pretende fazer, antes do vencimento do nosso contrato que vence em 14/06/2023.

E nesse sentido esta Fundação, mesmo tendo planejado bem os seus interesses, dando início a possibilidade de nova contratação com bastante antecedência, mas sendo surpreendida por algo que não deu causa, para sanar a presente demanda, não vislumbrou outra opção, que não a realização de contratação emergencial, com base no art. 24, IV, da Lei de Licitações, uma vez que não seria possível o funcionamento e manutenção deste Museu sem a prestação dos serviços em questão.

3) Da contratação mediante dispensa de licitação

Apesar de, como já dito anteriormente, esta Fundação ter iniciado a sua pretensa contratação dos serviços de portaria/ vigia e de serviços gerais com antecedência e tempo mais do que suficiente para a conclusão do novo processo licitatório, por um motivo que não deu causa, é que foi necessária a contratação emergencial por dispensa, com o intuito de que não houvesse a descontinuidade do serviço, que poderia ocasionar prejuízos irreparáveis a esta Fundação, colocando-nos em situação de extrema vulnerabilidade.

Pois a interrupção de tais serviços, poderia culminar num grande problema, não precisando muito esforço, para entender, como não é possível deixar que uma instituição que abriga valores inestimáveis, ficasse sem a prestação de serviços tão fundamentais, sendo claramente impossível que está hipótese ocorresse.

A MAPRO esteve portanto numa posição de extrema insegurança, tendo em vista a magnitude que a eventual descontinuidade do serviço contratado representava e ainda o que ele poderia acarretar, ou seja a impossibilidade do funcionamento e manutenção desta fundação como um todo.

Por isso, tendo sido ressaltado a situação emergencial que se encontrava esta Unidade Gestora é que realizou-se a contratação dos serviços de portaria/vigia e serviços gerais por Dispensa, nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93, pelo período máximo de 180 dias, com a ressalva de o contrato ser rescindindo antecipadamente, caso nova licitação já iniciada, fosse finalizada.

Porém o que imaginou-se ser prazo suficiente para a conclusão da licitação em curso, não o foi, dando ensejo à necessidade de nova contratação de forma emergencial, agora sob a rege da nova lei de licitações.

4) Da nova da contratação emergencial mediante dispensa, com fulcro no art. 75, inciso VIII da Lei 14.133/2021

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Apesar da contratação emergencial referenciada acima, ter ocorrido no intuito de solucionar a demanda presente e o processo licitatório que culminará na contratação almejada por esta Instituição, ter sido disparado antes mesmo do decurso do contrato emergencial firmado, o mesmo ainda não fora concluído, pois encontra-se em fase anterior, fase de diligências impugnações e recursos (anexo a este, segue o Processo Administrativo 1.474/2023), o que nos leva a acreditar que não haverá tempo hábil para a sua conclusão antes do prazo findo do nosso contrato emergencial em vigor.

Por isso, com intuito de não ter novamente os serviços de natureza contínua interrompidos, uma vez que permanece a emergencialidade que deu origem à contratação por dispensa com fulcro no art. 24, inciso IV da lei 8.666, é que pretende-se, nesse momento, a realização de nova contratação emergencial, em razão da mesma emergência que deu causa à contratação anterior, ou seja impossibilidade de conclusão do procedimento licitatório já em fases finais.

Nesse sentido, verifica-se portanto, que a situação emergencial ocorreu, alheia à vontade da MAPRO, obstaculizando o regular andamento da licitação. Além disso, verifica-se também que a ausência do serviço, neste caso acarretará sérios prejuízos, ou seja, prejuízos maiores do que o de contratar novamente por dispensa, pois a descontinuação do serviço coloca o patrimônio público em risco, patrimônio este tombado em três esferas e de difícil ou até mesmo impossível reparação, ferindo assim, um bem maior, o interesse público e levando ao fechamento e não funcionamento desta instituição.

Devemos destacar que a nova lei de licitações admite a contratação mediante dispensa em seu art.75, vejamos:

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 recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

Nesse sentido temos que, a hipótese de contratações emergenciais decorre de emergência ou de calamidade pública, contextos de crise em que não é viável a formalização de um procedimento licitatório ordinário, considerando o grau de urgência em se obter os bens e serviços essenciais.

Além disso, ainda que inexistia situação excepcional de calamidade, poderá haver a dispensa quando houver extrema urgência de atendimento, decorrente da essencialidade de determinados bens e serviços, de modo que, para resguardar a legalidade, os seguintes requisitos devem estar presentes, comprovado prejuízo, comprometimento da continuidade dos serviços e comprometimento à segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos, bens públicos ou particulares.

No caso em questão, encontramos as características que tornam a contratação pretendida o caminho mais acertado e possível, pois resta comprovado a possibilidade concreta e efetiva de dano, sendo a contratação o meio adequado para evitar sua ocorrência.

Devem ainda ser destacados, alguns fatores, ou seja, não se ouvida que a regra geral é que as contratações efetuadas pela Administração Pública devem ser precedidas de

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

licitação. Entretanto, admite-se a contratação sem licitação para se afastar mal maior, quais sejam, danos irreparáveis e/ou riscos insuportáveis causados por uma maior demora na contratação em decorrência da realização de procedimento licitatório. **E no caso em questão acreditou-se que esses riscos/danos estariam afastados após o transcurso de 180 dias, do primeiro emergencial, fato que não ocorreu, não por desídia dos responsáveis, mas sim pelo transcurso obstaculizado do processo licitatório iniciado, devendo então o interesse público primário ser atendido.**

É nesse contexto, que a relevância do interesse coletivo e social do objeto a ser contratado, bem como a urgência em seu atendimento, pode fazer com que seja colocado em segundo o estrito cumprimento da regra geral. Esse entendimento, é compatível com os princípios da finalidade e razoabilidade que regem a Administração Pública, e permite, de acordo com o caso concreto, que se preserve determinado bem jurídico mais relevante – imediata ação pública em casos de emergência ou calamidade – em detrimento de outro menos relevante – a realização de licitação.

Sabe-se, que a contratação emergencial tem caráter excepcional, tendo como objetivo atender uma demanda de forma pontual e imediata ou ainda viabilizar o atendimento de uma necessidade permanente durante o período necessário à realização de uma licitação, devendo vigorar pelo prazo máximo de 1 ano contados da data do evento emergencial, sendo vedada sua prorrogação e ainda a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste mesmo inciso.

Sendo assim, ponderando toda a situação fática aqui apresentada, ou seja, a de que a situação emergencial inicial persiste e ainda que o intuito da administração não é o de subverter a lei, posto que já tem novo processo licitado só aguardando a sua conclusão, tem-se que a nova contratação emergencial, é algo indispensável para fazer frente ao bem juridicamente tutelado, ou seja em atendimento ao interesse público, possibilitando o pleno funcionamento deste Museu e ainda a preservação de um patrimônio de valor incalculável.

Cabendo por mais uma vez ressaltar, que a nova contratação, já fora inaugurada, e não se concluiu devido à fato superveniente, ou seja, mesmo estando em curso a nova licitação, por razões alheias à esta Fundação e não por desídia, como já afirmado anteriormente. O procedimento licitatório já lançado, encontra-se em fases conclusivas, mas não concluído de fato gerando assim, uma perigosa proximidade do fim do prazo contratual emergencial em curso, que se encerra em 12/03/2024, cabendo a nós mediante tal situação, buscar o melhor caminho possível para solucionar a demanda.

Assim, o que constata-se é que, apesar da realização de certame licitatório para a contratação do objeto em análise, este não foi finalizado, não sendo possível aguardar a sua conclusão, sem que isso acarrete elevados prejuízos.

Conclui-se, então que em razão da inviabilidade de se aguardar o deslinde da licitação, bem como da verificação de permanência da situação de emergência inicial, que a nova contratação emergencial é a solução necessária.

Por isso, mediante todo o exposto, esta unidade Gestora não vislumbra outra possibilidade, que não seja o novo emergencial, com duração de prazo máximo de 1(um) ano, a contar de 13/03/2024, possibilitando sua extinção prematura quando da finalização do processo licitatório em curso, encerrando a situação emergencial referenciada.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Maria Lúcia Horta Ludolf de Mello
Diretora - MAPRO (Grifo nosso)

1.3- Do quantitativo, dos valores e dos demais elementos de informação que integram o Termo de Referência constante dos autos (apenso ao Desp. 9)

Traz-se também à colação, por oportuno, trechos do Termo de Referência (TR) acostado ao Desp. 9 dos autos:

TERMO DE REFERÊNCIA

1. ÓRGÃO REQUISITANTE

Fundação Museu Mariano Procópio – MAPRO

2. DO OBJETO

2.1. Contratação de empresa especializada para prestação de **serviços continuados de Portaria/Vigia e de serviços de limpeza, asseio e conservação, todos com fornecimento de mão de obra e dedicação exclusiva, a serem executados de forma contínua nas dependências da Fundação Museu Mariano Procópio – MAPRO, conforme especificações deste Termo de Referência.**

3. DO OBJETIVO

3.1. A contratação dos serviços de Portaria/Vigia e serviços de limpeza, asseio e conservação pela Fundação Mariano Procópio – MAPRO, busca a não descontinuação dos serviços considerados essenciais ao pleno funcionamento e manutenção desta Instituição, que englobam a realização do controle de acesso de pessoas e veículos, a orientação dos usuários, o fornecimento de informações, a manutenção da ordem, a guarda do patrimônio, bem como a limpeza e conservação de todas as áreas internas e externas da MAPRO, pretendendo-se assim, a conciliação entre os menores custos possíveis de contratação e o atendimento adequado da necessidade desta Fundação.

4. DA JUSTIFICATIVA

4.1. A justificativa da presente contratação dá-se pelo fato de que, os serviços de limpeza, asseio e conservação, chamado serviços gerais e o serviço de portaria/vigia são essenciais para a conservação e manutenção do patrimônio público, com isso, torna-se necessário o emprego de mão de obra que atenda as demandas presentes nas instalações da Fundação Museu Mariano Procópio - MAPRO, pois no quadro de pessoal da fundação, não possuímos ocupantes de carreira para as funções desejadas nesta contratação.

Esta contratação tem como objetivo o desempenho regular das atividades praticadas no ambiente desta instituição, bem como a preservação do patrimônio público. Pois a execução dos serviços de limpeza, asseio e conservação, propicia conforto aos usuários, posto que um local mal cuidado traz prejuízo a saúde das pessoas, diminui a vida útil das edificações, causa doenças aos indivíduos e abala a visão institucional do nosso patrimônio, com isso, é dever do órgão público assegurar a prestação de forma continuada das atividades de limpeza de suas áreas edificadas ou não, buscando sempre o melhor e mais adequado funcionamento desta instituição.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Já a execução dos serviços de portaria/vigia, são essenciais para o pleno funcionamento e manutenção desta instituição, uma vez que, sem eles não é possível assegurar tão valioso patrimônio tombado nas esferas, municipal, estadual e federal e que não pode, de forma alguma, ficar exposto a qualquer vulnerabilidade.

Desta forma, considerando que os serviços que se pretende contratar são de naturezas continuadas e absolutamente essenciais para o desempenho regular das atividades praticadas no âmbito desta Fundação (uma vez que objetivam a preservação do patrimônio público e o atendimento aos servidores e públicos em geral), é inexorável portanto, a implantação do efetivo de serviços de terceiros, notadamente no que tange à contratação objeto deste Termo de Referência.

Nesse sentido, é também a nossa justificativa para a contratação com base no art. 75, inciso VIII da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, pois o contrato hoje vigente tem vencimento em 12/03/2023, não podendo mais ser prorrogado, por tratar-se de contratação também emergencial.

Portanto diante de tal quadro, mesmo tendo esta fundação iniciado seu processo de nova contratação de forma antecipada, fora surpreendida por uma situação que não deu causa e não logrou-se êxito em sua tentativa.

Posto que, o novo processo licitatório iniciou-se através da STDA - DESC, em virtude da necessidade da Prefeitura de Juiz e Fora em centralizar os contratos da administração direta e indireta. Para tanto, solicitou as demandas de todos os entes administrativos, para realização de processo licitatório único, porém, apesar de todo esforço daquele, para que o processo licitatório findasse antes do vencimento do nosso atual contrato emergencial, isto não ocorreu, fazendo-se necessário, a presente contratação.

Muitos foram os entraves que ocorreram durante o processo que encontra-se em andamento obstaculizando tal contratação centralizada, apesar de hoje **o processo já está próximo à fase de conclusão, não podemos esperar a eminência dessa conclusão, não nos restando outra opção, a não ser a da contratação direta de forma emergencial.**

Pois como os serviços que se pretende contratar são essências a manutenção e funcionamento desta fundação, para que não haja nenhum risco ao seu valioso patrimônio, a contratação direta de forma emergencial acaba por trazer mais benefícios neste momento, do que a descontinuidade da prestação do serviço, que pode ensejar prejuízos irreparáveis ao patrimônio público, uma vez que, não podemos deixar de ressaltar, que compõe também a situação de emergência a existência de risco em potencial a pessoas ou coisas, que requerem urgência de atendimento, e que no presente caso podem não ser passíveis sequer de reparação.

(...)

6. DA QUANTIDADE E EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

6.1. A pretensa contratação deverá observar as especificações, quantitativos, conforme disposição da tabela abaixo:

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Item	Descrição	Quantidade
1	Portaria diurna -	1

MAPRO - FUNDAÇÃO MUSEU MARIANO PROCÓPIO

Rua Dom Pedro II, 350, Bairro Mariano Procópio
Cep: 36.035-090, Juiz de Fora - MG



	44H semanais	
2	Portaria diurna - 12x36 - 220h mensais	10
3	Portaria noturna - 12x36 - 220h mensais	4
4	Serviços gerais - 40h semanais	2

6.2. Os serviços deverão ser executados 02 (dois) postos fixos noturnos, guarnecidos com 04 (quatro) vigias/porteiros, de Segunda-Feira a Domingo, de 18h30 às 06h30, inclusive feriados, turnos de 12 horas de trabalho por 36 horas de descanso;

05 (cinco) postos diurnos guarnecidos com 10 (dez) vigias/porteiros de Segunda-Feira a Domingo, de 06h30 às 18h30, inclusive feriados, turnos de 12 horas de trabalho por 36 horas de descanso;

01 (um) posto diurno, guarnecido de 01 (um) vigia/porteiro de Terça-Feira a Sexta-Feira, de 06h30 às 18h30, com jornada de trabalho de 44 horas semanais;

02 (dois) serviços gerais com jornada de trabalho de 40 horas semanais, com serviços disponíveis de segunda-feira a Domingo, de 08h00 às 18h00.

NOTA: Deverá ser realizada pela Contratada, a cobertura de almoço dos porteiros/vigias que laboram em escala 12h x 36h diurno, sendo vedado seu pagamento como intervalo intrajornada.

(...)

14. DO PRAZO

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

14.1. O Contrato vigorará pelo período máximo de 1 (um) ano, nos termos do art. 75, inciso VIII da Lei nº 14.133/2021, contados da data da ocorrência da emergência 13/03/2024, podendo ser rescindido de pleno direito pela Contratante, sem qualquer ônus, quando da finalização do processo licitatório em curso, encerrando a situação emergencial.

15. DA PREVISÃO DE CUSTO

Para fins de referência do valor de contratação, foi realizada por esta Fundação, pesquisa de mercado conforme orçamentos anexos, chegando ao seguinte valor estimado de contratação:

O preço estimado **mensal** é de **R\$ 79.192,54** (setenta e nove mil, cento e noventa e dois reais e cinquenta e quatro centavos), **podendo se estender pelo prazo de até 1 (um) ano**, dando um valor global de **R\$ 950.310,48** (novecentos e cinquenta mil, trezentos e dez reais e quarenta e oito centavos).

15.1. do valor:

Item	Descrição	Quant.	Valor Unitário	Valor Mensal
1	Portaria diurna 44h semanais	1	R\$ 4.612,02	R\$ 4.612,02
2	Portaria diurna. 12X36 – 220h mensais	10	R\$ 4.525,79	R\$ 45.257,90
3	Portaria noturna. 12X36 – 220h mensais	4	R\$ 4.934,81	R\$ 19.739,24
4	Serviços gerais. 40H semanais	2	R\$ 4.791,69	R\$ 9.583,38
Valor Total Mensal				R\$ 79.192,54
Valor Global Total				R\$ 950.310,48

Contudo a vantajosidade do custo deverá ser verificada através de pesquisa de mercado, com auxílio dos controles da Subsecretaria de Licitações e Compras da Prefeitura de Juiz de Fora, para que seja cumprido o interesse de melhor contratação para administração pública.

16. DO RECURSO ORÇAMENTÁRIO

UG : 414100
Dotação Orçamentária: 13.122.0007.2004.0000
Fonte: 1.500.000000
Natureza de Despesa: 3.3.90.37

(...)

Fundação Museu Mariano Procópio – MAPRO diretora
(Grifo nosso)

1.4- Demais documentos presentes nos autos

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Integram ainda o presente processo os documentos listados no Desp. 11, ora reproduzido:

Despacho 11- 1.668/2024
Encaminhado 26/02/2024 08:25

Aline Q. - Mapro - DEIN
Gerente de DEIN

Mapro – Fundação Museu Mariano Procópio

Prezada Diretora, bom dia!

Gentilmente encaminho para que seja solicitado parecer jurídico junto a PGM para instrução deste com **extrema urgência devido ao prazo do vencimento do contrato atual, em 10/03/2023.**

Informo que o documento do CGCC encontra-se em anexo porém saliento que o mesmo ainda encontra-se em análise. Tal medida foi adotada devido ao prazo de **vencimento do contrato atual, em 10/03/2023.**

Relaciono abaixo a relação de documentos necessária para o referido encaminhamento:

1. ETP (quando obrigatório): **Despacho 8- 1.668/2024;**
2. TR/PB: **Despacho 9- 1.668/2024;**
3. pesquisa de mercado, com a estimativa de preço, conforme o Art. 23 da 14.133/2021 e a Instrução
4. Normativa da pesquisa de mercado, que irá subsidiar a confecção do Termo de Referência: **Despacho 10- 1.668/2024;**
5. a justificativa do método utilizado para se chegar ao preço de referência, que irá subsidiar a eventual ampliação da pesquisa de mercado: **Despacho 10- 1.668/2024;**
6. demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido: **Despacho 8- 1.668/2024;**
7. declaração de não fracionamento da despesa pelo gestor; *Não necessária devido a modalidade de licitação ser com base no art. 75, inciso VIII da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021;*
8. aprovação CGCC (se obrigatório): **Nota interna de 22/2/2024 às 16:37h;**
9. SIGDEIN: **Nota interna de 23/2/2024 às 16:10h;**
10. Justificativa da contratação emergencial: **Despacho 8- 1.668/2024;**
11. Autorização de contratação do Gestor: **Despacho 8- 1.668/2024;**
12. Indicações da escolha do fornecedor: **Despacho 9- 1.668/2024;**
13. Mapa de Riscos: **Despacho 10- 1.668/2024 ;**
14. Regularidade Fiscal da Empresa: **Nota interna de 22/2/2024 às 15:45h e Nota interna de 22/2/2024 às 16:34h. (Grifo nosso)**

Cordialmente.

Aline Dias Quirino

Contadora

Gerente do Departamento de Execução Instrumental - MAPRO

Mat. 57942402 - CRC/MG 085.527-O

(Grifos originais)

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

É o relatório. Passa-se à análise.

II- FUNDAMENTAÇÃO

2.1- Aparente subsunção do caso dos autos à hipótese descrita no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21

Pelo que dos autos consta, está a haver, ao que parece, subsunção dos fatos à hipótese descrita no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações - NLL), abaixo transcrito:

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 recontração 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.** (Grifo nosso)

A disposição supra, impende destacar, é uma daquelas que o legislador, amparado pela Constituição Federal (CF/88), ressaltou a regra geral da obrigatoriedade de licitação para a celebração de contratos pela Administração Pública. Tanto esta regra, quanto a possibilidade de sua ressalva, constam do art. 37, XXI, da CF/88:

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, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

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. (Grifo nosso)

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Em comum, as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação têm o fato de serem, então, excepcionais, cabíveis só mesmo quando devida e cabalmente configuradas, no caso concreto, as situações descritas na lei.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/21 disciplina as situações, dentro do regime geral, em que a Administração Pública pode contratar sem licitação, que são as hipóteses de inexigibilidade (art. 74) e as de dispensa de licitação (art. 75).

As primeiras estão listadas de forma exemplificativa nos incisos do art. 74 da Lei nº 14.133/21, e consistem naquelas em que a efetivação do procedimento licitatório seria inócua, dada a inviabilidade de realização de uma competição, ou pelas características do mercado, que escapam à alçada do Administrador, ou pela própria natureza do objeto da aventada contratação.

Por seu turno, os casos de dispensa de licitação integram o rol taxativo constante dos incisos do art. 75, expressando situações em que a competição é viável e a licitação, portanto, possível, mas que se afigura, por outro lado, objetivamente inconveniente e/ou até mesmo contrária ao interesse público, razões pelas quais a lei autoriza o administrador público a não realizar a licitação.

No caso em comento, a pretensa dispensa de licitação está calcada, basicamente, de um lado, na ainda pendência do(s) antedito(s) processo(s) licitatório(s) tendo por objeto a contratação dos serviços ora também objeto do presente processo – processos aqueles, registra-se, de nºs 12.873/23 (Pregão Eletrônico nº 164/23 – limpeza e conservação) e 10.955/23 (Pregão Eletrônico nº 135/23) – recepção), em função dos recursos apresentados pelas empresas participantes; e, de outro, no risco de descontinuidade na prestação de serviços públicos de caráter contínuo, no Museu Mariano Procópio, o que pode ensejar prejuízos irreparáveis ao patrimônio público histórico e cultural do Município de JF (quiçá do Brasil, dada a relevância do acervo presente no museu em pauta).

Daí se ter afirmado, mais acima, que, aparentemente, o caso em exame se enquadra na norma do art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21, que trata, como sabido, da chamada contratação emergencial.

2.2- Verificação da efetiva presença ou não, no caso, dos pressupostos da contratação emergencial

E diz-se “aparentemente”, aqui, porque, para efetivamente se opinar, de forma segura, pela realização da contratação direta em tela, deve-se verificar se, com efeito, os pressupostos desta espécie de contratação se fazem, *in casu*, presentes, quais sejam: 1º) comprovação da possibilidade concreta e efetiva de dano; e 2º) demonstração de que a contratação emergencial é o meio adequado para evitar sua ocorrência.

Cita-se, a propósito, a doutrina de Marçal Justen Filho:

(...) Para a dispensa de licitação, incumbe à Administração avaliar a presença de **dois requisitos**: a) Demonstração concreta e efetiva da **potencialidade do dano** e b) demonstração de que a **contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco**.

(...)

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.

(...)

O prejuízo deverá ser irreparável. Cabe comprovar se a contratação imediata evitará prejuízos que não possam ser recompostos posteriormente. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15ª edição. São Paulo: Dialética, 2012, p. 338-339) (Grifo nosso)

Na mesma esteira é o posicionamento de José Carlos de Oliveira:

“Emergência”, para o caso das contratações diretas, significa necessidade de atendimento **imediato e inafastável** a certos interesses compreendidos nas finalidades do Estado. Para tanto, é necessária a demonstração concreta e efetiva do perigo de dano caso o objeto contratado não se realize. **A Administração deverá demonstrar que a) o prejuízo, se ocorrido, será irreparável e; b) a contratação emergencial evitará que isto ocorra** (OLIVEIRA, José Carlos de. *Curso de Aperfeiçoamento em Licitação e Contratação Pública*. São Paulo: Unesp Corporativa, 2016, p. 02) (Grifo nosso)

O conceito de “emergência” é também mencionado por Joel de Menezes Niebuhr:

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 não atendimento ou prejuízo ao atendimento de alguma demanda social**, pela solução de continuidade ou prejuízos à execução de atividade administrativa. Com o **escopo de evitar tais gravames, autoriza-se a contratação direta**, com dispensa de licitação pública. (NIEBUHR, Joel de Menezes. *Dispensa e Inexigibilidade de licitação pública*. 4. Ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 261) (Grifo nosso)

É o que também diz, em outras palavras, Marinês Restelatto Dotti:

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

Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter a contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores. A simples descontinuidade na prestação de serviços não justifica, em tese, a realização do contrato emergencial. **Compõem a situação de emergência certa dose de imprevisibilidade da situação e a existência de risco potencial a pessoas ou coisas, que requerem urgência do atendimento.**

(DOTTI, Marinês Restelatto. *Contratação emergencial e desídia administrativa*. Brasília: Revista da AGU. Ano IV. n 6, abril.2005, p. 112) (Grifo nosso)

Consoante as citações doutrinárias acima se vê que, para além da ocorrência da situação de emergência, a dispensa da licitação pressupõe, ainda, que referida situação se traduza – embora isso possa parecer óbvio – em risco *concreto e efetivo* de dano a pessoas, obras, serviços, equipamentos ou bens, e que demande, por isso, um agir rápido pela Administração.

Na mesma linha da doutrina, é o entendimento do Tribunal de Contas de União (TCU) acerca da contratação emergencial (OBS.: onde se lê “art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93”, leia-se “art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21”); confira-se:

Nas contratações diretas fundadas em emergência (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993), cabe ao gestor demonstrar a **impossibilidade de esperar o tempo necessário à realização de procedimento licitatório, em face de risco de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas e de bens públicos ou particulares**, além de justificar a escolha do fornecedor e o preço pactuado. (Acórdão 1130/2019-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS) (Grifo nosso)

Não diverso é o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), que destaca, ademais, o caráter excepcional da contratação direta (OBS.: o “art. 26” da Lei nº 8.666/93 corresponde ao atual art. 72 da Lei nº 14.133/21, a ser visto mais adiante):

Aquisição emergencial de equipamentos – numa aquisição emergencial de equipamentos, devidamente comprovada e justificada nos termos do art. 26 do diploma legal retrocitado, o gestor pode contratar com dispensa de licitação. (...) Observe-se que a aplicação dessa **norma não outorga ao administrador um cheque em branco, mas visado e dirigido especificamente para socorrer determinada situação emergencial ou calamitosa, sem possibilidade de perpetuação no tempo e no espaço. Nesse pé, a Administração deve-se socorrer das exceções legais apenas em situações especialíssimas**, não se esquecendo de que a imprecisão técnica, ausência de planejamento ou má administração não traduz justificativa para elidir a obrigação de licitar. (Consulta nº 667415, Rel. Cons. Moura e Castro. Sessão do dia 18/09/2002) (Grifo nosso)

Neste mesmo diapasão é o “PARECER PGE/MS/PAA/Nº 115/2020 (aprovado pela DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 319/2020)”, da Procuradoria-Geral do Estado do Mato Grosso do Sul (PGE-MS), de 24/06/2021, do qual se extrai o seguinte trecho:

(...)

Em outra perspectiva, a aquisição de medicamentos para dar continuidade ao atendimento de ordens judiciais, via de regra, deve ser realizada por procedimento licitatório, salvo hipóteses excepcionais devidamente justificadas pelo gestor.

Em suma, o gestor deverá justificar, para o caso concreto, por que não dispõe de tempo para aguardar a realização da licitação; se existe ata de registro de preços ou contrato em vigor; informar o que possui no estoque; quais as quantidades necessárias com base na demanda; em que medida o contrato emergencial é imprescindível para não comprometer a segurança das pessoas, serviços, equipamentos, e outros bens; por que a contratação direta emergencial é

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

necessária para sanar ou diminuir os prejuízos irreparáveis ao interesse público consubstanciados pelo não atendimento ou prejuízo ao atendimento de alguma demanda social.

Desta forma, diante das condicionantes acima citadas, e considerando seu conteúdo altamente casuístico, fica realçada a **importância da motivação dos atos do gestor na correta aplicação da dispensa de licitação por emergência**. Logo, além da descrição detalhada de todas as circunstâncias fáticas que ensejam o tratamento da contratação como emergência, é **necessário apresentar documentos que caracterizem a situação**¹.
(...)

(<https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/Parecer-Referencial-PAA-003-2021-DEC-GAB-121-2021-CJUR-SES-dispensa-aquisicao-de-medicamentos-demandas-judiciais-.pdf>) (Grifo nosso)

Daí, pois, a necessidade de se confirmar se, de fato, os requisitos da contratação emergencial se fazem (ou não), no presente caso, preenchidos.

2.2.1- Primeiro pressuposto da contratação emergencial: demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano

Conforme o já mencionado Termo de Referência apenso ao Desp. inicial dos autos, a demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano consistiria, basicamente, no fato de que *“a Contratação DIRETA de Empresa Especializada para Prestação de Serviços de Portaria/Vigia e Serviços de Limpeza, Asseio e Conservação. MAPRO, se faz necessário, **Pois como os serviços que se pretende contratar são essenciais a manutenção e funcionamento desta fundação, para que não haja nenhum risco ao seu valioso patrimônio**”*.

Viu-se que, de acordo com o entendimento doutrinário e jurisprudencial acerca da contratação emergencial, para efetivação desta não é suficiente a simples descontinuidade na prestação de serviços, fazendo-se necessária, em verdade, a demonstração, pela Administração: i) da existência de urgência *concreta e efetiva* (e não simplesmente teórica), com indicação dos dados que a evidenciam; ii) e de que o prejuízo (qual?), se ocorrido, será irreparável.

De acordo com o que relatado pelo MAPRO no item 4 do já multi mencionado termo de referência, tais elementos informativos se fazem, ao que parece, presentes. Confira-se:

4. DA JUSTIFICATIVA

4.1. A justificativa da presente contratação dá-se pelo fato de que, os serviços de limpeza, asseio e conservação, chamado serviços gerais e o serviço de portaria/vigia são essenciais para a conservação e manutenção do patrimônio público, com isso,

¹ Manual de compras diretas do Tribunal de Contas da União. 4ª edição revista, ampliada e atualizada. 2010, pp. 575-634.

torna-se necessário o emprego de mão de obra que atenda as demandas presentes nas instalações da Fundação Museu Mariano Procópio - MAPRO, pois no quadro de pessoal da fundação, não possuímos ocupantes de carreira para as funções desejadas nesta contratação.

Esta contratação tem como objetivo o desempenho regular das atividades praticadas no ambiente desta instituição, bem como a preservação do patrimônio público. Pois a execução dos serviços de limpeza, asseio e conservação, propicia conforto aos usuários, posto que um local mal cuidado traz **prejuízo a saúde das pessoas, diminui a vida útil das edificações, causa doenças aos indivíduos e abala a visão institucional do nosso patrimônio**, com isso, é dever do órgão público assegurar a prestação de forma continuada das atividades de limpeza de suas áreas edificadas ou não, buscando sempre o melhor e mais adequado funcionamento desta instituição.

Já a execução dos serviços de portaria/vigia, são essenciais para o pleno funcionamento e manutenção desta instituição, uma vez que, sem eles não é possível assegurar tão valioso patrimônio tombado nas esferas, municipal, estadual e federal e que não pode, de forma alguma, ficar exposto a qualquer vulnerabilidade.

(...)

Pois como os serviços que se pretende contratar são essenciais a manutenção e funcionamento desta fundação, para que não haja nenhum risco ao seu valioso patrimônio, a contratação direta de forma emergencial acaba por trazer mais benefícios neste momento, do que a descontinuidade da prestação do serviço, que pode ensejar prejuízos irreparáveis ao patrimônio público, uma vez que, não podemos deixar de ressaltar, que compõe também a situação de emergência a existência de risco em potencial a pessoas ou coisas, que requerem urgência de atendimento, e que no presente caso podem não ser passíveis sequer de reparação.

(...) (Grifo nosso)

Pelo que se depreende, então, do TR em foco, bem como das demais informações contidas nos autos, os possíveis danos *in casu* seriam aos arquivos, documentos, quadros, monumentos, objetos, utensílios e diversos materiais de valor histórico, cultural e patrimonial, em níveis, como narrado pelo MAPRO, municipal, estadual e nacional. Um bem dessa natureza, uma vez danificado, deteriorado ou, porque não, furtado, extraviado, etc., seria, pelo que se percebe, irrecuperável. Daí, pois, o risco que o caso em foco encerra.

Veja-se, a propósito, aresto extraído da 5ª edição (2023) do repositório jurisprudencial sobre licitações e contratos do TCU (OBS.: as referências aos dispositivos da Lei nº 8.666/93 devem ser consideradas como feitas aos dispositivos correspondentes da Lei nº 14.133/21):

5.10.2. Dispensa de licitação.

(...)

Quadro 315 – Riscos relacionados

(...)

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Receio do gestor de ser responsabilizado pela decisão de contratar emergencialmente caso a emergência seja resultado da falta de planejamento, **levando-o a optar por não contratar imediatamente e aguardar o tempo necessário para realizar um processo licitatório, com consequente descontinuidade de serviços públicos, com prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas e de bens públicos ou particulares, além de possível dupla responsabilização do gestor pela desídia administrativa, ou seja, pela falta de cuidado e diligência na realização do planejamento adequado para evitar a emergência, e pelos danos decorrentes dessa desídia, ou seja, pelos prejuízos causados pela falta da contratação emergencial.** (p. 695-698) (Grifo nosso)

2.2.2. Segundo pressuposto da contratação emergencial: demonstração de que a pretensa contratação é a via adequada e efetiva para eliminar o risco

Também em decorrência de todas as informações adrede destacadas, sobretudo do TR, a conclusão a que se chega é que, tirante a ventilada contratação emergencial ora em apreço, não haveria outra alternativa apta a solucionar o risco de dano ao patrimônio em questão, máxime diante da ausência, nos quadros de servidores do Município, de pessoal incumbido (nem treinado, tampouco com capacitação própria para tanto) das funções de portaria, vigilância e limpeza das dependências do Museu Mariano Procópio. Rememora-se novamente aqui o item 4.1 do já destacado TR:

4.1. A justificativa da presente contratação dá-se pelo fato de que, os serviços de limpeza, asseio e conservação, chamado serviços gerais e o serviço de portaria/vigia são essenciais para a conservação e manutenção do patrimônio público, com isso, **torna-se necessário o emprego de mão de obra que atenda as demandas presentes nas instalações da Fundação Museu Mariano Procópio - MAPRO, pois no quadro de pessoal da fundação, não possuímos ocupantes de carreira para as funções desejadas nesta contratação.** (Grifo nosso)

Destarte, o que consta dos autos em análise faz denotar a presença dos mencionados pressupostos da contratação emergencial previstos no inciso VIII do art. 75 da Lei nº 14.133/21.

A esse respeito, cita-se aqui, novamente, mais um excerto da jurisprudência do TCU, contida na suso referida 5ª edição (2023) do repositório jurisprudencial sobre licitações e contratos (OBS.: as referências aos dispositivos da Lei nº 8.666/93 devem ser consideradas como feitas aos dispositivos correspondentes da Lei nº 14.133/21):

Acórdão 3065/2012-TCU-Plenário

[Enunciado] **Mesmo na hipótese de contratação emergencial, é necessária a elaboração de projeto básico com todos os elementos indicados no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, em face do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II e § 9º da mesma Lei.** É possível admitir a celebração de contratos firmados com suporte em projeto básico que não apresentem todos esses elementos, em casos excepcionais, com o intuito de afastar risco iminente de dano a pessoas ou a patrimônio público ou particular. (p. 731) (Grifo nosso)

2.3- Observância das formalidades previstas no art. 72 da Lei nº 14.113/21

Para além, outrossim, da demonstração dos aludidos requisitos da contratação emergencial, devem ser observados, ainda, aqueles descritos no art. 72 da Lei nº 14.133/21, mesmo porque a contratação direta, tal como a em estudo neste caso, não implica ausência de procedimento formal. Na verdade, ao contrário. Assim como se dá na contratação decorrente de processo licitatório, também na contratação direta é necessário o cumprimento de requisitos processuais mínimos, estabelecidos, *in casu*, repita-se, no art. 72 da Lei nº 14.133/21, abaixo transcrito:

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.

(Grifo nosso)

2.3.1 - Documento de formalização de demanda (DFD) e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo (art. 72, I). Necessidade apenas de confirmação da desnecessidade do ETP

Conforme inciso I do art. 72, devem ser juntados ao processo de contratação direta: documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo.

No caso em análise, reputa-se que aludida documentação está, no geral, em conformidade com os ditames legais, só sugerindo ao MAPRO (com auxílio, se necessário, da STDA/SSLICOM), de todo modo, que, se for o caso, proceda à confirmação da desnecessidade do ETP, nos termos do art. 7º, p. único, I ou VII da Instrução Normativa nº 03/2023 – STDA (que dispõe sobre a elaboração do ETP no âmbito do Município de JF), abaixo transcrito:

Art. 7º As licitações e procedimentos auxiliares para aquisições de bens e contratação de prestação de serviços, e no que couber, para contratação de obras, deverão ser precedidos de Estudo Técnico Preliminar – ETP.

Parágrafo único. **É dispensável a elaboração do ETP, mediante justificativa aprovada pela autoridade competente, nos seguintes casos:**

I - nas hipóteses previstas nos incs. I, II, VII e **VIII do art. 75** e no § 7º do art. 90, ambos da Lei nº 14.133, de 2021;

II - contratação de licitante remanescente;

III - utilização de ETP elaborado para procedimentos anteriores, quando as soluções propostas atenderem integralmente a necessidade apresentada;

IV - soluções submetidas a procedimentos de padronização ou que constem em catálogo eletrônico de padronização de compras e serviços;

V - por órgão ou entidade beneficiário de licitação, de contratação ou de procedimento auxiliar cujo ETP tenha sido elaborado por unidade centralizadora de compras ou por unidade que for autorizada por aquela a conduzir o respectivo procedimento;

VI - na hipótese prevista no inc. III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos;

VII - **situações de emergência** ou calamidade pública.
(Grifo nosso)

2.3.2- Estimativa da despesa, calculada na forma do art. 23 da NLL (art. 72, II) e justificativa do preço (art. 72, VII): requisito a ser confirmado. Razão da escolha do pretenso contratado (art. 72, VI): requisito preenchido (a ser apenas confirmado, se for o caso, pela STDA/SSLICOM)

Na sequência, caberá à STDA/SSLICOM realizar, como de costume, a validação – se, claro, for este o caso – da pesquisa de preços realizada pelo MAPRO, confirmando – se, repita-se, for o caso – que a mesma se deu (como informado no doc. anexo ao Desp. 9) de acordo com a forma estabelecida no art. 23 da NLL (art. 72, II) e, obtendo, inclusive, se possível, novas propostas comerciais de sociedades empresárias atuantes neste ramo de atividade, ou até mesmo, de preferência, cotejando tais propostas entre si, bem como apurando preços praticados em contratos semelhantes existentes em outros municípios, ou constantes de banco de preços públicos, a fim de apurar aquela que se afigure realmente a mais vantajosa para a Administração, apresentando, ao final, demonstrativo da classificação das propostas.

Assim procedendo, estar-se-á dando cumprimento ao que preceitua o art. 23 da Lei nº 14.133/21, abaixo transcrito:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
(...)

Aliás, o texto do art. 23 está em consonância com o entendimento registrado no Acórdão nº 1.445/2015-Plenário, do TCU, que recomendou aos órgãos da Administração Pública que, *“para fins de orçamentação nas licitações de bens e serviços, priorizem os parâmetros previstos nos incisos relacionados às contratações similares de outros entes públicos obtidas inclusive nos portais de compras governamentais, em detrimento de demais parâmetros”*.

Referido entendimento também se encontra consignado nos Informativos de Licitações e Contratos do TCU; confira-se:

A **pesquisa de preços** para elaboração de orçamento estimativo da licitação **não** deve se **restringir** a cotações realizadas junto a **potenciais fornecedores**, **devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão**. (TCU, Acórdão 713/2019-TCU-Plenário. Informativo de Licitações e Contratos 258/2019) (Grifo nosso)

A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimado da licitação **não pode ter como único foco proposta solicitadas a fornecedores. Ela deve priorizar os parâmetros disponíveis no Painel de Preços do Portal de Compras do Governo Federal e as contratações similares realizadas por entes públicos**, em observância à IN-SLTI 5/2014. (TCU, Acórdão 718/2018-TCU-Plenário. Informativo de Licitações e Contratos 213/2018) (Grifo nosso)

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Agindo-se, pois, tal como ora sugerido, elimina-se a possibilidade de sobrepreço ou a prática de predileções, configurando, então, uma atuação administrativa em conformidade com o princípio da economicidade e com o dever de transparência, garantindo-se, destarte, a compatibilidade da proposta mais vantajosa com os valores praticados no mercado.

Ainda sobre a justificativa do preço, oportuna a transcrição, aqui, de excerto do já destacado “PARECER PGE/MS/PAA/Nº 115/2020 (aprovado pela DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 319/2020)”, da Procuradoria-Geral do Estado do Mato Grosso do Sul (PGE-MS), de 24/06/2021:

A prudência com a realização de despesas por parte do Poder Público relaciona-se intrinsecamente com o dever de que as contratações públicas, derivadas de procedimento licitatório, de sua dispensa ou inexigibilidade, sejam precedidas de pesquisa de preços, em obséquio ao princípio republicano (art. 1.º, caput, da CF) e aos corolários da eficiência e economicidade. Nesse sentido, colhe-se o julgado do TCU AC-2324-26/08-1, Sessão: 30/07/08, Relator: Ministro MARCOS BEMQUERER, Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria.

Como sabido, tanto a jurisprudência do TCU quanto do TCE/MS são firmes em indicar que a **realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos de contratação, inclusive para os casos de dispensa.**

Nesse particular, alerta-se que os contratos decorrentes de afastamento de licitação costumam ser vistos com maior rigor pelos órgãos de controle, motivo pelo qual é recomendável que a Administração reúna todos os elementos ao seu alcance para a demonstração da razoabilidade dos preços, visando afastar eventuais questionamentos que apontem para superfaturamento e comprometam a eficácia do ajuste.

Nesse sentido, colhe-se o entendimento do TCU: “A realização de uma avaliação técnica e econômica adequada ganha importância na contratação direta, que não está sujeita às correções e ajustes de valores possíveis de se alcançar, ao menos em tese, numa concorrência perfeita”.

É importante que se atente para que a pesquisa de preços que dará suporte à justificativa de preço se dê nos moldes do termo de referência, considerando exatamente as especificações do objeto, a fim de preservar a fidelidade dos preços pesquisados em relação à aquisição almejada.

(...)

Em complemento, na linha do que já vem recomendando esta Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul, há orientação firme no sentido de que **“a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes”**, incluindo a cotação com fornecedores, sistemas de banco de dados, catálogos de segmentos especializados, atas de registro de preços, consulta a sistemas de compras, contratações semelhantes de outros entes públicos e orçamentos obtidos junto a fornecedores.

Ressalte-se que a decisão judicial não exige o administrador de formalizar seus motivos, expondo em detalhes o caso, de modo que se recomenda sempre justificar e documentar nos autos cada opção, demonstrando as circunstâncias práticas, obstáculos e dificuldades reais que possam limitar sua ação, sobretudo em se tratando de contratação emergencial, em consonância com o regramento estabelecido no art. 22, caput e §1º, da Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro.

(...)

(<https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/Parecer-Referencial-PAA-003-2021-DEC-GAB-121-2021-CJUR-SES-dispensa-aquisicao-de-medicamentos-demandas-judiciais-.pdf>)

(Grifo nosso)

Quanto à razão da escolha do pretense contratado (art. 72, VI, da Lei nº 14.133/21), esta já se encontra, com efeito, no doc. apenso ao Desp. 9, do qual ora se destaca o trecho abaixo:

(...) IV – DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR

Sabemos que a Lei 14.133/2021, permite a contratação emergencial pelo prazo de máximo de 1 um ano, contados da data da ocorrência da emergência, vedando a prorrogação deste contrato e ainda a recontração de empresa já contratada com base na dispensa emergencial.

Mediante tais disposições o prestador dos serviços, ou seja, a empresa RPL Engenharia e Serviços Ltda., inscrita no CNPJ sob o n.º 01.781.573/0001-62, foi escolhido por esta Unidade Gestora em razão da qualificação que se presta, do valor ofertado, garantindo a sua diferenciação das demais empresas no mercado, e ainda, por ser empresa diversa da contratada anteriormente.

Os custos e prazos propostos pela empresa já mencionada, são vantajosos para o órgão contrante no momento.

Isso porque segundo planilha de custos apresentada em orçamento anexo ao processo, ela possui o menor valor global, sendo portanto a menos onerosa à Administração Pública.

Não podendo também deixar de ser levado em conta que tal empresa tem capacidade técnica e pessoal habilitado para a prestação dos serviços que se pretende contratar, tornando, tudo mais simples e ágil, não correndo o risco de que nosso patrimônio fique em situação vulnerável.

Patrimônio esse que, por se tratar de bens histórico-culturais, requer cuidados específicos, tanto quanto para a sua manutenção quanto para sua guarda, posto que trata-se de um bem tombado nas esferas municipal, estadual e federal e que qualquer prejuízo ou dano que este bem possa vir a sofrer, pela falta da prestação dos serviços aqui almejados, poderão ser irreparáveis, trazendo assim prejuízos incalculáveis para a Administração Pública.

Levando-se assim em conta, para tal escolha, os princípios da economicidade, da celeridade, da legalidade e da eficiência do ato, com o objetivo prescípua de atender da melhor forma à administração, em consonância com o estabelecido em lei.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

(...) (Grifo nosso)

Aliás, o texto em destaque acima contém informação importante, qual seja, que a empresa apresentante do menor orçamento é diversa da atual prestadora dos serviços em questão, o que preenche, outrossim, o requisito contido na parte final do inciso VIII do art. 75 da NLL, conforme a qual é vedada – além da “*prorrogação dos respectivos contratos*” – “*a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso*”.

É claro que, de todo modo, a escolha do futuro contratado haverá de ser confirmada pela SSLICOM, após validação da pesquisa de mercado, como consignado acima.

2.3.3- Previsão orçamentária e prévio empenho (art. 72, IV). Requisito de cumprimento já demonstrado, *in casu*

Prosseguindo, é oportuno registrar que o processo de contratação direta pressupõe, também, a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 72, IV), mediante a indicação da dotação orçamentária ou declaração do Ordenador de Despesas de adequação orçamentária e financeira. Vide arts. abaixo:

Lei nº 4.320/64:

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF):

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

(...)

E fato é que, no presente caso, o processo se encontra instruído com a declaração, anexa ao Desp. inicial, de adequação orçamentária da aventada contratação, bem como com indicação, no TR, também apenso ao Desp. inicial, da dotação orçamentária que fará face à contratação em foco. Confira-se:

Declaração de Compatibilidade Orçamentária e Financeira Declaro que existe compatibilidade orçamentária e financeira, para a despesa de prestação dos serviços em epígrafe e a referida despesa abaixo identificada com o Plano Plurianual (PPA), com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e com a Lei Orçamentária Anual (LOA) vigentes, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00. Declaro ainda que a despesa preenche os requisitos exigidos pela Lei Complementar nº 101/00, especialmente aqueles contidos nos artigos 16 e 17, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não ultrapassam os limites estabelecidos para o exercício de 2024.

Dotação orçamentária: Programa de Trabalho: 13.122.0007.2004.0000; Fonte de Recursos: 1.500.000000; Natureza de Despesa 3.3.90.37.

Maria Lúcia Horta Ludolf de Mello Diretora Geral Fundação Museu Mariano Procópio - MAPRO

Termo de Referência:

16. DO RECURSO ORÇAMENTÁRIO

UG : 414100

Dotação Orçamentária: 13.122.0007.2004.0000

Fonte: 1.500.000000

Natureza de Despesa: 3.3.90.37

2.3.4- Comprovação de que o pretenso contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (art. 72, V)

Ainda cuidando dos requisitos da contratação direta elencados no art. 72 da Lei nº 14.133/21, o inciso V deste trata da comprovação de que o pretenso contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, requisito este que, tal qual outros acima mencionados, também ainda haverá de ser demonstrado, bem como ser conferida a validade das referidas declarações.

2.3.5- Autorização da contratação pela autoridade competente (art. 72, VIII), e divulgação e manutenção à disposição do público, em sítio eletrônico oficial (e também no mas também no Portal Nacional de Contratações Públicas, a teor do art. 94, II, da Lei n.º 14.133/21), do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato (art. 72, parágrafo único)

Os últimos requisitos da contratação direta, pela sequência do art. 72 da NLL, são o do inciso VIII, qual seja, a autorização da contratação pela autoridade competente, e os do parágrafo único, que são a divulgação e a manutenção à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato.

O sítio eletrônico oficial acima referido é o Diário Oficial Eletrônico do Município de Juiz de Fora, devendo, de todo modo, após a assinatura do contrato pelas partes, ser procedida a **publicação do extrato respectivo não só aludido Diário Oficial, mas também no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, a teor do art. 94, II, da Lei n.º 14.133/21, ora reproduzido:

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta. (Grifo nosso)

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade. (Grifo nosso)

A esse respeito, traz-se à colação trecho do Parecer Referencial CCA/PGFN nº 002/2023 (que, embora se refira a inexigibilidade de licitação – fornecedor exclusivo; art. 74, I, da NLL – se aplica, no tocante à autorização da autoridade competente e à publicação do extrato, ao presente caso), da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional:

(...) h) Autorização da Autoridade competente para a Contratação Direta

63. O inciso VIII do art. 72 da nova Lei de Licitações exige que haja a autorização da autoridade competente para que possa ocorrer a contratação direta. Essa exigência substitui a antiga previsão da prática de dois atos referentes às contratações diretas, que era o reconhecimento e a ratificação (art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993). Trata-se de uma mudança positiva, já que ambos os atos acabavam sendo realizados quase que simultaneamente, não havendo um verdadeiro aumento no controle da contratação direta por meio da prática de dois atos distintos.

64. A apuração de quem será a autoridade competente dependerá de cada estrutura administrativa, podendo, na ausência de uma previsão legal e/ou regulamentar, ser a própria autoridade contratante.

65. Logo, deve ser acostada aos autos a autorização para a contratação por inexigibilidade emitida pela autoridade competente.

i) Publicidade da inexigibilidade e da contratação

66. Nos termos do parágrafo único do art. 72, da Lei nº 14.133, de 2021, 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.

67. Outrossim, lembra-se que o art. 94 da Lei n.º 14.133, de 2021 dispõe:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

68. Destarte, enfatizando a importância para a publicação do contrato no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) manifesta-se a doutrina:

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

"Por fim, é necessário conferir a devida publicidade ao ato da autoridade competente que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. E o meio eleito pela Lei nº 14.133/2021 para instrumentalizá-la compreende o sítio eletrônico oficial¹ (art. 72, parágrafo único). Note-se que, assim que disponível o PNCP, a Administração deverá providenciar a publicação do contrato em 10 dias úteis da sua assinatura (art. 94, inc. II, da Lei nº 14.133/2021)." (EM RELAÇÃO À INSTRUÇÃO DAS CONTRATAÇÕES DIRETAS, o que prevê a nova Lei de Licitações? Zênite Fácil, categoria Perguntas e Respostas, jul. 2021. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 24/09/2021)

69. Em atenção aos dispositivos em destaque, é necessário que o ato que autoriza a contratação direta ou extrato decorrente do contrato seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato no prazo de 10 (dez) dias úteis da sua assinatura (arts. 72, § único e 94, ambos da Lei nº 14.133, de 2021).
(...) (Grifo nosso)

2.4- Da formalização da contratação

2.4.1- Elaboração de minuta de Contrato pelo MAPRO (nos moldes, por exemplo, da contratação emergencial anterior, e com auxílio, se necessário, do STDA/SSADM/DESC), para ulterior ratificação, se de acordo, por parte da PGM

Desde, então, que exauridas as providências acima (e, na verdade, apenas e tão somente se, de fato, exauridas tais providências), a aventada contratação em questão poderá, dessarte, ser levada a efeito, devendo a minuta de contrato, face especificações técnicas da contratação, ser elaborada pelo MAPRO (nos moldes, por exemplo, da contratação emergencial anterior, e com auxílio, se necessário, do STDA/SSADM/DESC), para ulterior ratificação, se de acordo, por parte da PGM, para ulterior ratificação, se de acordo, por parte da PGM.

Registra-se, por oportuno, que os contratos administrativos devem prever, de forma obrigatória, todas as cláusulas elencadas no art. 89 da Lei nº 14.133/21, o que não exclui outras disposições contratuais que se fizerem necessárias; confira-se:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

Cita-se aqui, ainda, o art. 92 da NLL:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - **o objeto e seus elementos característicos;**
- II - **a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;**
- III - **a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;**
- IV - **o regime de execução ou a forma de fornecimento;**
- V - **o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;**
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - **os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;**
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - **a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;**
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - **os casos de extinção.**

§ 1º **Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:**

- I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;
III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

(...) (Grifo nosso)

Outra cláusula obrigatória do contrato emergencial é a que prevê sua extinção tão logo se dê a conclusão da licitação para nova contratação dos correspondentes serviços.

É o que consta, aliás, do item 14.1 do já ante e multi citado TR, ora novamente reproduzido:

14. DO PRAZO

14.1. O Contrato vigorará pelo período máximo de 1 (um) ano, nos termos do art. 75, inciso VIII da Lei nº 14.133/2021, contados da data da ocorrência da emergência 13/03/2024, **podendo ser rescindido de pleno direito pela Contratante, sem qualquer ônus, quando da finalização do processo licitatório em curso, encerrando a situação emergencial.** (Grifo nosso)

E tal previsão se coaduna, veja-se, com a jurisprudência do TCU:

Acórdão 9873/2017-TCU-Segunda Câmara

[Enunciado] O **contrato emergencial deve conter expressa cláusula resolutiva** que estabeleça a sua **extinção logo após a conclusão do processo licitatório para nova contratação dos correspondentes serviços.** (Licitações e Contratos. Orientações e Jurisprudência do TCU. 5ª edição, 2023, p. 730) (Grifo nosso)

Acórdão 2988/2014-TCU-Plenário

[Enunciado] **A contratação emergencial só deve atender a situação emergencial até a realização de nova licitação** (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993). (Licitações e Contratos. Orientações e Jurisprudência do TCU. 5ª edição, 2023, p. 731) (Grifo nosso)

2.4.2- Objeto. Limites. Estritamente necessário à eliminação do risco

Ainda quanto ao teor do contrato a ser firmado, cabe lembrar que, de acordo com o art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21: i) só há de ser contratado o efetivamente necessário ao atendimento da situação emergencial em foco; ii) o prazo máximo de vigência contratual é de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência, vedadas a prorrogação contratual e a recontração de empresa já contratada com base no aludido dispositivo.

Pela doutrina de Marçal Justen Filho (“Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. – 18. Ed. Rev., Atual. e Ampl.” – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 487), a dispensa de licitação para contratação emergencial deve ser a contratação adequada e necessária para satisfazer a necessidade apontada pelo gestor, o que significa dizer que contratação por dispensa baseada na emergência não deve extrapolar os limites do objeto do contrato, ou seja, deve se limitar a adquirir o indispensável ao afastamento do risco. Isto deve ficar demonstrado no processo.

Ainda segundo o precitado autor, aplica-se à contratação emergencial, em última análise, o princípio da proporcionalidade, na medida em que a contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação de risco de sacrifício dos interesses envolvidos, não havendo, deste modo, cabimento em se promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco.

Para o TCU:

A contratação direta emergencial, fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, **deve se restringir somente à parcela mínima necessária para afastar a concretização do dano ou a perda dos serviços executados, devendo a solução definitiva, conforme o caso, ser objeto de licitação formal.** (Acórdão 6439/2015-Primeira Câmara I Relator: AUGUSTO SHERMAN) (Grifo nosso)

2.4.3- Adoção, paralelamente, das medidas administrativas necessárias à apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial

Nos termos, por sua vez, do já suso referido §6º do art. 75 da NLL, deverão ser adotadas, paralelamente à efetivação da contratação em exame, as providências necessárias à apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.

2.5- Limites do parecer jurídico

Antes ainda de concluir, cabe somente destacar que compete ao órgão de assessoramento jurídico analisar a questão objeto da consulta sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo admitido adentrar em aspectos relativos à conveniência/oportunidade da prática dos atos administrativos – que estão reservados à esfera discricionária do administrador público – tampouco deliberar sobre aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

Neste sentido, o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União – AGU, in verbis:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo,

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Demais disso, é cediço que as manifestações exaradas pelo órgão de consultoria jurídica possuem natureza opinativa e, portanto, não vinculativa para o gestor público, a quem é dado, portanto, adotar – de forma justificada, obviamente – orientação contrária ou diversa da externada no parecer jurídico.

III- CONCLUSÃO

Em suma:

1) Pelo que dos autos consta, **parece haver, a princípio, subsunção dos fatos à hipótese descrita no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21** (Nova Lei de Licitações - NLL), referente à chamada contratação emergencial.

2) **Sugere-se ao MAPRO, de todo modo, a adoção das seguintes providências** (já elencadas ao longo do parecer, e ora apenas rememoradas), **nesta ordem:**

- i. de pronto, e tendo em vista o que disposto no §6º do art. 75 da NLL, **remessa dos autos à SSLICOM, para:**
 - a) **se necessário, abertura de processo próprio de dispensa de licitação (art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21), ao qual deverá ser juntada toda a documentação que integra o presente processo;**
 - b) **sequenciamento e conclusão, com a maior brevidade possível, dos processos licitatórios nºs 12.873/23 (Pregão Eletrônico nº 164/23 – limpeza e conservação) e 10.955/23 (Pregão Eletrônico nº 135/23) – recepção;**
- ii. considerando a estrutura hierárquica da PGM, bem como a excepcionalidade de toda e qualquer contratação direta, isso sem contar o fato de o valor da pretensa contratação superar, a princípio, R\$300mil (o que demanda, por seu turno, assinatura do instrumento pela Sra. Prefeita, após chancela pela PGM, nos termos do Decreto Municipal nº 12.406/15), **remessa dos autos ao Procurador Geral do Município, para, se de acordo, ratificação do presente parecer;**

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

- iii. **confirmação da desnecessidade / dispensa do ETP**, nos termos do art. 7º, p. único, I ou VII da Instrução Normativa nº 03/2023 – STDA (que dispõe sobre a elaboração do ETP no âmbito do Município de JF);
- iv. realização, com auxílio da STDA/SSLICOM, de **pesquisa de mercado** (na forma do art. 23 da NLL) e, **a partir daí, indicação, motivadamente, da estimativa da despesa e da justificativa do preço** (o que haverá de ser confirmado, se for o caso, pela Supervisão de Mercado, da SSLICOM), bem como da **razão da escolha do pretenso fornecedor**, o qual deverá **preencher, outrossim, os requisitos de habilitação e qualificação** mínima necessária (art. 72, V, da NLL);
- v. **elaboração** – face especificações técnicas da contratação – **da competente minuta de contrato**, a qual, para além das cláusulas de praxe dos contratos administrativos, **deverá conter ainda, necessariamente, as seguintes disposições:** a) **previsão da extinção do contrato tão logo se dê a conclusão da licitação para nova contratação dos correspondentes serviços (14.1 TR)** b) **prazo máximo de vigência contratual de, conforme art. 75, VIII, da NLL, 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência, vedadas a prorrogação contratual e a recontração de empresa já anteriormente contratada com base no aludido dispositivo;**
- vi. **remessa do feito à PGM, para, se de acordo, ratificação da minuta de contrato** a que se refere o item anterior;
- vii. na sequência, **juntada, aos autos, da autorização da contratação direta pela Diretora/MAPRO** (art. 72, inc. VIII, da Lei nº 14.133/21);
- viii. conferência da validade das certidões e documentações apresentadas pela pretensa contratada;
- ix. **remessa dos autos ao STDA/SSADM/DGDA, para publicação da referida autorização (item “vii” supra) nos atos do governo da p/jf** (art. 72, p. único, da Lei nº 14.133/21);
- x. **assinatura do contrato** pelas partes;
- xi. **nova remessa dos autos ao STDA/SSADM/DGDA, para, desta feita, publicação do extrato respectivo:** a) **nos atos do governo da p/jf;** e b) **no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), em cumprimento ao disposto no art. 94, II, da Lei n.º 14.133/21;**

- xii. nos termos do §6º do art. 75 da NLL, e em conjunto, se for o caso, com a CGM/COGM, **apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial** em análise nos autos;
- xiii. **acompanhamento e fiscalização da execução contratual**, bem como do **andamento das precitadas licitações em curso (item “i”, “b” supra)**, colaborando com a SSLICOM, no que for necessário, **para a pronta e rápida conclusão dos certames licitatórios, com margem de segurança para a celebração, em data razoavelmente anterior ao termo final do contrato emergencial em tela, do(s) contrato(s) decorrente(s) da aludida licitação, ocasião em que o contrato emergencial deverá, então, ser sumariamente extinto.**

É o parecer.

Em 28/02/2024

Gustavo Andrade Dantas
Procurador Municipal
Matric. nº 39989204 - OAB/MG nº 102.520
PGM/DEPLIC-Gerente

Marcos Antonio Albano Ribeiro
PGM/DEPLIC - Assessor



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 313D-563C-7EE2-FAE8

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



GUSTAVO ANDRADE DANTAS (CPF 060.XXX.XXX-43) em 28/02/2024 19:00:50 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://juizdefora.1doc.com.br/verificacao/313D-563C-7EE2-FAE8>