

CENTRO UNIVERSITÁRIO – UNINOVAFAPÍ
BACHARELADO EM DIREITO

JOÃO MATHEUS DE SOUSA SARAIVA
KRIGOR SAMUEL ARAUJO SCOCA

**DISPENSA DE LICITAÇÃO FUNDAMENTADA EM SITUAÇÕES EMERGENCIAIS
OU DE CALAMIDADE PÚBLICA: ESTUDO À LUZ DA MORALIDADE
ADMINISTRATIVA**

TERESINA
2021

JOÃO MATHEUS DE SOUSA SARAIVA
KRIGOR SAMUEL ARAUJO COCA

**DISPENSA DE LICITAÇÃO FUNDAMENTADA EM SITUAÇÕES EMERGENCIAIS
OU DE CALAMIDADE PÚBLICA: ESTUDO À LUZ DA MORALIDADE
ADMINISTRATIVA**

Artigo de Conclusão de Curso apresentado
à Banca Examinadora do Centro
Universitário UNINOVAFAPI, como
requisito parcial para obtenção do grau de
bacharel em Direito

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Augusto
Batista de Lima

TERESINA
2021

FICHA CATALOGRÁFICA

S243d Saraiva, João Matheus de Sousa.

Dispensa de licitação fundamentada em situações emergenciais ou de calamidade pública: estudo à luz da moralidade administrativa. João Matheus de Sousa Saraiva; Krigor Samuel Araujo Scoca. – Teresina: Uninovafapi, 2021.

26. p.; il. 23cm.

Monografia (Graduação em Direito) – Centro Universitário UNINOVAFAPI, Teresina, 2021.

Orientador (a): Prof. Dr. Alexandre Augusto Batista de Lima. Centro Universitário UNINOVAFAPI, 2021.

1. Contratação direta. 2. Dispensa de licitação. 3. Moralidade. 4. Sanções judiciais. I. Título. II. Scoca, Krigor Samuel Araujo. III. Lima, Alexandre Augusto Batista de.

CDD 341.352 7

KRIGOR SAMUEL ARAUJO COCA
JOÃO MATHEUS DE SOUSA SARAIVA

**DISPENSA DE LICITAÇÃO FUNDAMENTADA EM SITUAÇÕES
EMERGENCIAIS OU DE CALAMIDADE PÚBLICA: ESTUDO À LUZ DA
MORALIDADE ADMINISTRATIVA**

Artigo de Conclusão de Curso
apresentado à Banca Examinadora
do Centro Universitário
UNINOVAFAPÍ, como requisito
parcial para obtenção do grau de
bacharel em Direito

Data de Aprovação: 26/05/2021

BANCA EXAMINADORA

ALEXANDRE AUGUSTO BATISTA
DE LIMA

Assinado de forma digital por ALEXANDRE
AUGUSTO BATISTA DE LIMA
Dados: 2021.05.28 11:07:37 -03'00'

Prof. Dr. Alexandre Augusto Batista de Lima

Centro Universitário – UNINOVAFAPÍ

(Orientador)

PAULO ALVES DA SILVA
SILVA
PAIVA:24095559349

Assinado digitalmente por PAULO
ALVES DA SILVA PAIVA/24095559349
DN: cn=PAULO ALVES DA SILVA
PAIVA, o=UNINOVAFAPÍ, ou=UNINOVAFAPÍ,
email=paulo.alves@uninova.br
Data: 2021.05.28 15:09:20 -03'00'

Prof. Dr. Paulo Alves da Silva Paiva

Centro Universitário – UNINOVAFAPÍ

(1º Examinador)



Prof. Me. José Augusto de Carvalho Mendes Filho

Centro Universitário – UNINOVAFAPÍ

(2º Examinador)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que me abençoa diariamente, guia todos os meus passos e me concede forças para alcançar todos os objetivos. Aos meus pais, por toda ajuda e carinho compartilhado para comigo. Ao meu orientador Prof. Dr. Alexandre Augusto Batista de Lima, pela colaboração no desenvolvimento do presente trabalho. E a todos os professores e amigos de graduação pelo conhecimento compartilhado no decorrer de toda trajetória acadêmica.

João Matheus de Sousa Saraiva

RESUMO

A pesquisa busca demonstrar a importância da contratação direta por dispensa licitação fundamentada em situações emergenciais ou de calamidade pública, onde apresenta a finalidade do dispositivo que trata sobre a matéria, o seu modo de aplicação legal e os limites de tal aplicação. Atrelado a possibilidade da contratação direta, apresenta-se o princípio da moralidade como limitador dos atos discricionários que foram cedidos pelo legislador aos agentes públicos, na busca de que eles tomem as melhores decisões a depender do caso concreto, como é o caso das situações emergenciais, com o objetivo de que tais atos discricionários sejam pautados na legalidade e nas condutas moralmente aceitas pela sociedade, no intuito de sempre atender o interesse público. Traz também, sanções judiciais para exemplificar como o Poder Judiciário age quando encontra irregularidades no uso do poder discricionário por qualquer ato de improbidade praticado pelo servidor público, principalmente quando não for possível a resolução somente pela esfera administrativa, seja pela desídia do servidor no desempenho de sua função, mau gerenciamento dos recursos públicos, ou até mesmo por atos de corrupção.

Palavras chaves: Contratação direta; Dispensa de Licitação; Moralidade; Sanções Judiciais.

ABSTRACT

The research seeks to demonstrate the importance of contracting right by dispensing bidding based on emergency situations or public calamity, where it presents the purpose of the device that deals with the matter, its legal application mode and the limits of such application. Tied to the possibility of right-wing hiring, the principle of morality is presented as a limiting of discretionary acts that were given by the legislator to public agents, in the search for them to make the best decisions depending on the specific case, as is the case of emergency situations, with the aim that such discretionary acts are based on legality and conduct morally accepted by society, in order to always serve the public interest. It also brings judicial sanctions to exemplify how the judiciary acts when it finds irregularities in the use of discretion for any act of misconduct practiced by the public servant, especially when it is not possible to resolve only by the administrative sphere, either by the desidia of the server in the performance of its function, poor management of public resources, or even by acts of corruption.

Keywords: Direct hiring; Exemption from Bidding; morality; Judicial sanctions.

1 INTRODUÇÃO

Os contratos administrativos feitos pelos diversos entes que compõem a administração pública devem, em regra, passar pelo crivo formal da lei geral de licitações, entretanto, há exceções. A Lei nº 8.666/1993 (lei que disciplina as licitações e contratos administrativos) e a Lei nº 14.133/2021 (nova lei de licitações), trazem hipóteses em que a administração pública pode contratar diretamente com terceiros, sem a necessidade do procedimento licitatório, como é o caso da dispensa de licitação elencadas no art. 24 e no art. 75 das respectivas leis mencionadas, e que trazem um rol taxativo de casos em que as licitações podem ser dispensadas.

O objetivo do trabalho não está pautado em discorrer sobre todos os casos de dispensa de licitação contidos no art. 24 e no art. 75 das supracitadas leis, mas sim, sobre o caso específico da dispensa de licitação fundamentada em situações emergenciais ou de calamidade pública, portanto, o objeto do estudo gira entorno de uma análise acerca do inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 e sobre o art. 75, inciso VIII da Lei 14.133/21.

A partir dessas considerações, elaborou-se a seguinte hipótese: a possibilidade de contratação direta pela administração facilita a prática de atos de improbidade pelos servidores públicos.

O trabalho tem como objetivo geral, analisar o instituto jurídico do art. 24, inciso IV da lei geral de licitações, e o art. 75, inciso VIII da nova lei, com base nos princípios norteadores, fundamentação constitucional-legal, sua finalidade, aplicação e limites.

O objetivo específico da pesquisa é discutir sobre a moralidade administrativa, onde apresentará o conceito de moralidade, fundamentar-se-á o princípio da moralidade como limitador da discricionariedade dos atos praticados pelos servidores, discricionariedade essa gerada pela possibilidade da contratação direta por dispensa de licitação. Também como objetivo específico, apresentar os impasses jurídicos criados por atos de improbidade praticados pelos servidores públicos nos casos de dispensa, através de julgados dos tribunais competentes para exemplificar como o judiciário atua em determinados casos e sua busca para sanar possíveis irregularidades.

Dessa forma, justifica-se a temática do artigo porque em algumas situações, como as emergenciais ou de calamidade pública, por serem de caráter excepcional e necessitarem de imediato atendimento pelo poder público, muitas vezes abrem

margem para a prática de condutas imorais pelos agentes públicos, por isso a intenção da pesquisa é direcionar, sob uma ótica informativa, a aplicação da dispensa de licitação em situações emergenciais ou de calamidade pública, em face do princípio constitucional da moralidade.

A pesquisa torna-se relevante ao apresentar o instituto jurídico da licitação, importante ferramenta para o funcionamento de todos os órgãos públicos, demonstra como um servidor público deve agir, pautado na legalidade e na moralidade, apresentar sanções para aqueles que praticarem atos de improbidade e meios para barrar essas possíveis irregularidades, com teor informativo para a população, acadêmicos e entusiastas do direito.

O estudo tem como método, uma pesquisa bibliográfica narrativa, com utilização e busca de dados nos dispositivos legais, na doutrina especializada, jurisprudência dos tribunais, artigos, publicações jornalísticas e material documental-legal.

O artigo será confeccionado em 3 tópicos distintos: 2 – Contratações emergenciais: finalidade, aplicação e limites; o 3 - princípio da moralidade como limitador da discricionariedade administrativa; 4 – Sanções judiciais contra os atos de improbidade praticados pelos servidores públicos, com análise dos julgados dos tribunais acerca da temática, em paralelo com a doutrina e análise jurisprudencial.

2 CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS: FINALIDADE, APLICAÇÃO, E LIMITES

Primordialmente, vale ressaltar que, com o recente surgimento da nova Lei de licitações e contratos administrativos, Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021, que trouxe alterações significativas na aplicação dos processos licitatórios, é válido mencionar as principais diferenças entre as contratações emergenciais nos moldes do art. 24, IV da Lei nº 8.666/93 em relação ao art. 75, inciso VIII da nova lei, já que elas, pelo prazo de 2 (dois) anos contados a partir da publicação da nova lei, poderão ser aplicadas conjuntamente a depender da preferência do órgão administrativo durante esse período de transição para se utilizar unicamente as regras da nova lei.

Sabe-se que as contratações feitas pela administração, em regra, devem ser realizadas através de licitações e pautadas nos princípios constitucionais que regem a administração pública, entretanto, o exemplo do art. 24, inciso IV da lei nº 8.666/93 e o art. 75, inciso VIII da nova lei de licitações, traz consigo uma finalidade específica,

que é satisfazer o interesse público e o bem-estar da coletividade, por isso a contratação direta faz-se necessária nesses casos (BORSATTO, 2016).

Para melhor compreensão, referenda-se o entendimento de Justen Filho:

A contratação administrativa pressupõe atendimento ao interesse público. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público. Se inexistisse um interesse público em risco, nem caberia intervenção do Estado. A atividade pública não pode ser suprimida ou deferida para o futuro. A final, essas são características inerentes à Administração Pública. (FILHO, 2004. p. 238).

Nos casos concretos é que pode-se observar os fins que o dispositivo busca alcançar, onde a não adoção imediata de medidas cabíveis pode trazer prejuízos irreparáveis, portanto, a motivação para uma contratação direta é evitar um dano potencial. O lapso temporal entre o início do processo formal licitatório até uma efetiva contratação por muitas vezes tornasse demorado, e essa demora traz consigo o risco de que, ao final da licitação, o dano tenha se concretizado e o interesse público não tenha sido atendido (JUSTEN FILHO, 2004).

Entende-se que, a contratação direta é de natureza cautelar, de urgência e deve ser acompanhada do princípio da eficiência na sua interpretação, pois como já citado, a finalidade do dispositivo é se esvair dos riscos eminentes e evitar danos em potencial, e isso demanda tomada de decisões rápidas e eficientes pela administração, sobre o risco de tornar inútil o cumprimento do interesse público.

A eficiência é alinhada com os dispositivos porque mantém alguns aspectos em comum que são considerados basilares dentro do princípio, a exemplo desses aspectos estão “a produtividade, economicidade, qualidade, celeridade, presteza, desburocratização e flexibilização” (RODRIGUES, 2012, *apud* CARVALHO FILHO, 2014, p. 31). É perceptível que esses aspectos estão estritamente ligados com a finalidade e aplicação efetiva do dispositivo, tornando-o assim, um princípio essencial para sua hermenêutica.

Portanto, evidenciado a motivação dos dispositivos e que as suas não aplicações podem trazer prejuízos irreparáveis, a real finalidade para a contratação direta é gerar um processo mais célere, desburocratizado e flexível. Vale lembrar que a pauta em questão é o interesse público de fazer-se eficiente e trazer o bem-estar para a coletividade, por isso supera muitas vezes os princípios que norteiam o procedimento licitatório em face de direitos fundamentais e sociais debatidos

constitucionalmente, como o direito à vida, segurança, saúde, moradia, entre outros, que podem ser facilmente abalados quando uma situação emergencial se estabelece (BRASIL, 1988).

Para a aplicação dos dispositivos, o primeiro passo é declarar e reconhecer a situação emergencial ou de calamidade pública, esse procedimento é disciplinado pelo decreto nº 10.593, de dezembro de 2020, que trata sobre os critérios e condições para declaração e reconhecimento da situação emergencial ou do estado de calamidade (BRASIL, 2020).

Essa declaração deve ser emitida pelos chefes do poder executivo dos Estados, do Distrito federal e dos municípios quando constatarem a necessidade de adoção de medidas imediatas ou excepcionais para mitigar os efeitos do desastre, como pode ser observado no art. 29 do supracitado decreto.

Para melhor entendimento, vale mencionar o conceito de calamidade pública e de emergência, trazida pelo próprio decreto em questão, no seu art. 2º, incisos VIII e XIV:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

VIII - estado de calamidade pública - situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação;

[...]

XIV - situação de emergência - situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação (BRASIL, 2020).

Dado o reconhecimento e declarada a situação emergencial ou calamitosa, o art. 26 da lei 8666/93, traz o procedimento que deve ser feito pela administração pública:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

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

- I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso: Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III - justificativa do preço.
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998). (BRASIL, 1993).

Quando se trata do art. 75, inciso VIII da lei nº 14.133/21, o procedimento para sua aplicação é deveras semelhante ao mencionado anteriormente, como pode ser observado no art. 72 da nova lei de licitações, pois trazem os mesmos preceitos básicos para sua utilização, como a documentação mínima de habilitação, caracterização da situação emergencial e seus riscos, justificativa do preço demandado e razão da escolha do contratado:

- 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 (BRASIL, 2021).

Devido as suas cautelosas interpretações para serem aplicados, faz-se pertinente além dos requisitos legais de suas aplicações, a existência de outras considerações para manter o servidor público dentro da moralidade e da legalidade de suas funções. É notório que o dispositivo traz uma certa liberdade para o administrador, então é necessário estabelecer um limite para a discricionariedade que o dispositivo gera, na tentativa de evitar ao máximo possíveis abusos.

Para demonstrar essas considerações complementares a serem utilizadas na aplicação, é válido citar o processo nº 009.248/1994-3, decisão 347/1994, Plenário:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:
[...]

2 responder ao ilustre Consultente, quanto à caracterização dos casos de emergência ou de calamidade pública, em tese: a) que, além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da Lei nº 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizado no art. 24, inciso IV, da mesma Lei: a.1) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação; a.2) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas; a.3) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso; a.4) que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado (BRASIL, 1994).

De início, se tratando de limites para a aplicação dos dispositivos, o próprio formalismo da decretação do estado de calamidade ou situação emergencial e os requisitos que devem ser obedecidos para que ocorra sua aplicação, tornam-se o primeiro crivo para a utilização do dispositivo mencionado.

Por se tratarem de casos excepcionais, ambos (situação emergencial ou de calamidade pública) devem ser caracterizados pela urgência no atendimento da situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. Nesse tipo de contratação, o prazo máximo para a conclusão do objeto dispensado é de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos, ininterruptos e vedado a sua prorrogação, contados do dia da ocorrência e utilizado unicamente para atender os bens necessários da situação emergencial ou calamitosa que se formou ou está na eminência de acontecer, como demonstra o art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993).

A única diferença significativa entre o art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93 e o art. 75, inciso VIII da Lei nº 14.133/21, gira em torno da limitação do prazo para a conclusão do objeto dispensado, onde o limite máximo no dispositivo da nova lei de licitações é de 1 (um) ano, contados do dia da ocorrência da situação emergencial, e no dispositivo da Lei nº 8.666/93 é de 180 (cento e oitenta) dias.

Sobre o limite do prazo, em regra, deve ser considerado peremptório, pois dessa forma evita-se o cometimento de desvios de finalidade ao passo que atende o espírito normativo, embora sua flexibilização possa ser admitida quando é impossível observá-la sem culpa da administração. Tal flexibilização pode ser visto em algumas

decisões do Tribunal de Contas da União, que admitiram a prorrogação do prazo (CARVALHO FILHO, 2014).

A exemplo decisões que admitam e fundamentem a prorrogação do prazo emergencial, vale citar o processo nº 500.296/1996-0, decisão nº 820/96 do Tribunal de Contas da União (TCU) – Plenário:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE: [...]

2. responder ao interessado que é possível, quando da dispensa de licitação nos casos de emergência ou calamidade, consoante o disposto no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, o retardamento do início e da devolução da contagem do prazo de 180 (cento e oitenta) dias, desde que as ações tomadas pela Administração tenham sido prejudicadas pela superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato, a teor do disposto no art. 57, § 1º, da mencionada Lei, devendo ser adequadamente fundamentado, levando em conta, inclusive, as determinações contidas na Decisão nº 347/94 - TCU - Plenário ("in" D.O.U. de 21/06/94);

[...]

21. Consoante registrado anteriormente, a Lei determina que ocorrendo situação calamitosa ou emergencial, as obras e serviços deverão ser concluídos no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, vedada a prorrogação dos respectivos contratos. 22. No entanto, a superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere as condições do respectivo contrato, é razão suficiente para alteração do contrato, a teor do disposto no art. 57, § 1º, item II, da Lei nº 8.666/93. 23. Nesse sentido, compartilho com o entendimento proferido pelo Prof. Marçal Justen, que assim prescreve: "a prorrogação é indesejável, mas não pode ser proibida. Nesse ponto, a lei deve ser interpretada em termos. A prorrogação poderá ocorrer, dependendo das circunstâncias supervenientes. Embora improvável, poderiam suceder-se duas calamidades em uma mesma região, de modo que a segunda impedisse a regular execução do contrato firmado para atender situação emergencial criada pelo evento anterior" (op. cit. p.137). 24. Com respeito a Teoria da Imprevisão, a doutrina é pacífica no sentido de sua aplicação em contratos administrativos (BRASIL. 1996).

Apesar da existência de análises doutrinárias em favor da flexibilização do prazo estipulado no art. 24. Inciso IV, seja por prorrogação, renovação do contrato ou fracionamento do objeto dispensado, e de igual modo, exemplos de decisões dos tribunais de contas que foi pertinente trazer ao menos uma citação para melhor compreensão, entende-se que o limite para a aplicação dessa parte do dispositivo deve ser de caráter imutável (ADÃO,2020).

Tal dispositivo é banhado pelo princípio constitucional da proporcionalidade, nesse sentido, compactua-se com o entendimento de Di Pietro (2018, p. 485) "O dispositivo constitui aplicação do princípio da razoabilidade (v. item 3.3.12), na medida em que exige uma relação entre os meios (dispensa de licitação) e os fins (atendimento de situação emergencial ou calamitosa)".

A não utilização de uma proporcionalidade adequada entre os meios empregados (dispensa de licitação) e os fins que o dispositivo almeja alcançar (sanar os possíveis problemas trazidos por uma situação emergencial), mancharia a principal finalidade do dispositivo analisado, que é a tentativa de resolução mais rápida possível para os impasse trazidos por uma situação emergencial ou de calamidade pública. (GORDILLO, 1977, *apud* DI PIETRO, 2018, p. 147-148).

Uma observação importante em relação a proporcionalidade no que tange o art. 75, inciso VIII da nova lei de licitações, fica claro que a real intenção do legislador na alteração do prazo limite de 180 (cento e oitenta) dias para 1 (um) ano é barrar com mais veemência a possibilidade de prorrogação dos contratos ou a recontratação de empresas já contratadas, entendendo que o prazo de 1 (um) ano é tempo suficiente para sanar os problemas advindos de uma situação emergencial.

É louvável que o objetivo do legislador seja dar um prazo razoável para que se cumpra fielmente a finalidade do dispositivo, que é sanar o mal que gerou a situação emergencial em face de atender o interesse público o mais rapidamente, no entanto, em situações fáticas anormais que possam demandar serviços voluptuários, talvez o prazo de 1 (um) ano não seja suficiente para atender a demanda, como por exemplo, um desastre natural ou um período pandêmico que possam perdurar por tempo indeterminado.

Logo, o prazo de 180 (cento e oitenta dias) consecutivos e ininterruptos seria o mais adequado para atender a finalidade do dispositivo, porque o prazo reduzido enseja no administrador público que ele tome seus atos de maneira mais incisivas, evitando assim, a desídia ou inércia no desempenho de suas funções e cumprindo com mais êxito o fins que o dispositivo deseja alcançar.

Apesar do prazo, em regra, ser considerado peremptório, a possibilidade de prorrogação é muito mais viável dependendo do caso concreto, pois se realmente o administração não deu causa a situação de emergência e não pôde ser observada previamente, como já demonstrado anteriormente no julgado do Tribunal de Contas da União, a permissão para prorrogar o prazo é bem mais interessante do que tentar impedir com mais veemência tal ato.

É notável que art. 75, inciso VIII da Lei nº 14.133/21 busque manter o dispositivo dentro da legalidade, mas o interesse público e o bem da coletividade devem sobrepujar todos os outros interesses, porque muitas vezes se tratam de preceitos

fundamentais trazidos pela constituição e que devem ser atendidos para que não se consolide prejuízos irreparáveis.

Portanto, entende-se que o prazo de 180 dias consecutivos e ininterruptos é um ótimo limitador para a aplicação, sendo razoavelmente proporcional e alinhado com a real intenção do dispositivo, que é sanar os problemas advindos de uma situação excepcional rapidamente, na medida que ajuda a evitar desvios de finalidade e possíveis atos discricionários que possam ser tomados de maneira inequívoca por servidores da administração.

3 PRÍNCÍPIO DA MORALIDADE COMO LIMITADOR DA DISCRICIONARIDADE ADMINISTRATIVA

Esse tópico trata sobre o princípio da moralidade como ferramenta de controle para atos discricionários praticados por servidores públicos, principalmente sobre a discricionariedade gerada pela dispensa de licitação, então nada mais justo do que discorrer sobre o que seja o tal princípio e o conceito de discricionariedade administrativa.

A moralidade administrativa está estritamente ligada à ideia de probidade, boa-fé e ao conceito de ser um bom administrador. Diferentemente da moralidade comum onde se limita a distinguir apenas o bem e o mal, o servidor público deve sempre prezar pelos elementos éticos de sua conduta, ou seja, além de decidir entre o que é legal ou ilegal, justo ou injusto, conveniente ou inconveniente, oportuno ou inoportuno, deve pautar suas decisões principalmente no que seja honesto ou desonesto para enquadrar-se no que se entende por probidade administrativa (BRASIL, 1994)

Para se consolidar a moralidade do ato administrativo, sabe-se que não basta à distinção entre o bem e o mal, o que realmente interessa é o equilíbrio entre os meios empregados (legalidade) e os fins que se busca alcançar, essa finalidade almeja atingir o bem comum, portanto, conclui-se que o servidor público deve sempre agir pautado na legalidade e na honestidade para assim ter suas condutas administrativas moralmente aceitas (BRASIL, 1994).

No que tange a moralidade administrativa, a principal finalidade é a busca pelo resultado satisfatório, sem vínculo com a intenção de produzi-lo, pois trata-se de um conceito com finalidade orientada, ou seja, a intenção não é julgar a atitude do agente público, mas sim, a sua conduta. Como entende Moreira Neto (1992, p. 7), “A atitude

não conduz a um bom resultado administrativo, capaz de satisfazer a finalidade institucional da Administração Pública; mas a conduta, sim, produz resultados moral-administrativamente sadios ou viciados”.

Para compreensão do que seja um ato administrativo discricionário, primeiramente deve-se saber o que gera um fato discricionário, a letra fria da lei muitas vezes não consegue discorrer ou mensurar determinadas situações fáticas que possam ocorrer dentro da esfera administrativa por diversos motivos, um exemplo claro é o caso da dispensa de licitação fundamentada por uma situação emergencial que pode ter um alto grau de complexidade e demandar medidas que devem ser tomadas em caráter de urgência, esse aspecto de incerteza de como se deve proceder em face de uma situação fática de urgência traz consigo o respaldo para o servidor público tomar decisões discricionárias, vale lembrar que em casos assim, o que se está em pauta é o interesse público e o bem estar da coletividade.

Então, faz-se entender o conceito de discricionariedade nas palavras de Marinela:

Quando da discricionariedade, a lei não delinea a situação fática, mas transfere ao agente a verificação de sua ocorrência, atendendo a critérios de caráter administrativo – conveniência e oportunidade – vale dizer, é o agente que elege a situação fática ensejadora da vontade, permitindo, assim, maior liberdade para definição do motivo do ato, sem se afastar dos princípios administrativos. O autor do ato pode traçar as linhas que limitam o objeto de seu ato, mediante a avaliação do motivo declarado. (MARINELA, 2015. p. 403)

A administração pública e o seu conglomerado de repartições em sua maioria possuem um código de ética profissional, como o exemplo Decreto nº 1.171/94, que trata sobre a ética profissional do Servidor público Civil do poder Executivo Federal, dispondo sobre as principais regras de conduta que devem ser seguidas por um servidor público, contendo os deveres e vedações para o desempenho da sua função e tem como base além dos princípios que banham a administração pública, o princípio da moralidade como principal norteador para a decisão dos seus atos.

A conduta que deve ser adotada pelo agente público para motivar e justificar a decisão de um ato administrativo discricionário é basicamente dividido em dois pressupostos, o pressuposto de fato, que é o conjunto de circunstâncias fáticas que ensejam à prática do ato, e o pressuposto de direito, que é o dispositivo jurídico que justifique a prática do ato (MARINELA, 2015).

Usando como exemplo o dispositivo central do trabalho, o pressuposto de fato para justificar o ato administrativo seria a concretização de uma situação emergencial ou de calamidade pública (situação fática que motiva o ato), e o pressuposto de direito seria a observância da aplicação legal do dispositivo, constatando que realmente tal situação possa ocasionar prejuízos ou comprometer a segurança do interesse jurídico de modo geral.

Alinhando o art. 24, inciso IV da lei nº 8.666/93, e o art. 75, inciso VIII da lei nº 14.133/21, aos dois pressupostos citados acima, Justen Filho compreende que existem dois requisitos para a motivação do ato, “a demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano” (pressuposto fático) e a “demonstração de que a contratação é a via adequada e efetiva para eliminar o risco” (pressuposto de direito).

a) Demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano: urgência deve ser concreta e efetiva. Não se trata de urgência simplesmente teórica. Deve ser evidenciada a situação concreta existente, indicando-se os danos que evidenciam a urgência.

[...]

b) Demonstração de que a contratação é a via adequada e efetiva para eliminar o risco: a contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente de eliminar o risco. Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistirá cabimento da dispensa de licitação. Trata-se portanto, de expor a relação de causalidade entre a ausência de contratação e ocorrência do dano – ou, mais precisamente, a relação de causalidade entre a contratação e a supressão do risco de dano. (FILHO, 2004. p. 239-240)

Os agentes públicos respaldam-se em dois atributos para tomar suas decisões e desempenhar suas funções de maneira tranquila, os seus atos estão estritamente vinculados a presunção de legitimidade e de veracidade, onde o primeiro refere-se à conformidade da lei com o ato, e devido a esse atributo inerente da função de servidor, presume-se que até que se prove o contrário, que os atos administrativos foram decididos em conformidade com a lei. O segundo faz menção aos fatos, onde presume-se que os fatos alegados pela administração são presumidamente verídicos, por isso os atos administrativos são sempre dotados de fé pública, como pode ser observado em declarações, certidões, atestados, entre outros documentos que podem ser emitidos por servidores (DI PIETRO, 2018).

Compreende-se que os atos discricionários abrem margem para que os administradores atuem com base em juízo de conveniência e oportunidade, pois em alguns casos, a lei permite que mais de um comportamento seja adotado em

decorrência de um caso concreto, e o servidor deverá decidir qual comportamento será o mais eficiente para atender o interesse público. Entretanto, não é porque o legislador cedeu uma certa parcela de poder discricionário ao agente público que ele não deva estar estritamente vinculado a lei e submetido aos seus limites de aplicação (MARINELA, 2015).

Em se tratando de limites da discricionariedade, o poder judiciário pode analisar os aspectos legais em relação aos atos discricionários e observar se administração pública não extrapolou os limites que a lei assegurou como margem de atuação. Se constatado que o agente público ultrapassou o limite de atuação deixado pela norma e feriu a legalidade, o Judiciário pode tomar como medida cabível, a invalidação do ato (DI PIETRO, 2018).

Contudo, há algumas teorias que podem ser utilizadas como limitadores ao exercício do poder discricionário, possibilitando com mais afinco a verificação dos atos discricionários pelo Poder Judiciário. Uma delas é sobre o desvio de poder, onde o principal objetivo do servidor público é se utilizar da discricionariedade para atingir uma finalidade diferente da fixada pela norma, a outra é a teoria dos motivos determinantes, onde o administrador apresenta os motivos que levaram a prática do ato, e o ato só terá validade se forem constatados que os motivos são verdadeiros. Em ambos os casos, se evidenciado o uso indevido da discricionariedade pelo poder público, o judiciário anulará o atos e revogará os inconvenientes (DI PIETRO, 2018).

Entretanto, ainda se utilizando da compreensão de Di Pietro, existem ressalvas em relação ao Judiciário examinar os atos administrativos em favor da moralidade:

Não cabe ao magistrado substituir os valores morais do administrador público pelos seus próprios valores, desde que uns e outros sejam admissíveis como válidos dentro da sociedade; o que ele pode e deve invalidar são os atos que, pelos padrões do homem comum, atentam manifestamente contra a moralidade. Não é possível estabelecer regras objetivas para orientar a atitude do juiz. Normalmente, os atos imorais são acompanhados de grande clamor público, até hoje sem sensibilizar a Administração. Espera-se que o Judiciário se mostre sensível a esses reclamos. (DI PIETRO, 2018. p. 301).

Portanto, o Judiciário pode intervir sobre os atos que constatarem estar fora dos limites legais, observando se realmente a motivação dos atos estão alinhados com os pressuposto de fato e direito disciplinados por lei, na tentativa de garantir a presteza e eficiência do ato em face do interesse público e se não houve nenhum

desvio que tente atingir um fim diferente do que é estipulado pela norma, na intenção de evitar possíveis abusos de poder e favorecimentos ilícitos.

4 SANÇÕES JUDICIAIS CONTRA OS ATOS DE IMPROBIDADE

A conexão entre o princípio da moralidade e os limites dos atos discricionários está fundamentado constitucionalmente no art. 37 caput e parágrafo 4º da Constituição Federal – CF/88, que trata sobre as sanções cabíveis contra os atos de improbidade administrativa, como a suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário (BRASIL, 1988).

A lei 8.666/93, que disciplina as licitações e contratos da administração, traz no seu corpo normativo as sanções e tutela judicial contra os atos de improbidade praticados por servidores, como pode ser visto no art. 82 e 83 da referida lei:

Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

Art. 83. Os crimes definidos nesta Lei, ainda que simplesmente tentados, sujeitam os seus autores, quando servidores públicos, além das sanções penais, à perda do cargo, emprego, função ou mandato eletivo (BRASIL, 1993).

Quando se trata de sanções penais cabíveis relacionadas as contratações diretas, como é o caso da dispensa de licitação fundamentada em situações emergenciais e de calamidade pública, a nova lei de licitações, Lei nº 14.133/21 incluiu no Código Penal, o art. 337-E, que disciplina os crimes e contratos administrativos em relação as contratações diretas de maneira ilegal: “Art. 337-E. Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei: Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.” (BRASIL, 1940)

No tratamento de sanções contra os atos de improbidade praticados pela administração, faz-se importante apresentar algum julgado dos tribunais para melhor entendimento de como o Judiciário lida em determinadas situações concretas e sua busca para sanar as possíveis irregularidades.

Portanto, o estudo de caso para ensejar o debate entorno da pesquisa será um acórdão do Tribunal de Contas da União, processo nº 016.586/2016-6, Acórdão nº 1842/2017 – Plenário, que faz menção a um problema recorrente quando se trata de

dispensa de licitação nos moldes do art. 24, inciso IV, que seria a “emergência fabricada”:

EMENTA:

REPRESENTAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE. PROCEDIMENTO IRREGULAR DE DISPENSA COM BASE NO ART. 24, INCISO IV, DA LEI 8.666/1993. CONSTATAÇÃO DE TEMPO HÁBIL PARA REALIZAÇÃO DE REGULAR PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE MERCADO. EMISSÃO DE DOCUMENTOS DE CONTEÚDOS DIVERGENTES E INCOMPATÍVEIS NO ÂMBITO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. AUDIÊNCIAS. OITIVA DA EMPRESA CONTRATADA POR DISPENSA. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ART. 58, II, DA LEI 8.443/1992. INABILITAÇÃO DE UM GESTOR. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. DETERMINAÇÃO INTERNA. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. (TCU – RP: 01658620166, Relator: VITAL DO Rêgo, Data de Julgamento: 23/08/2017, Plenário) (BRASIL, 2017).

A ação foi peticionada pela empresa TRD Serviços e Administração Ltda. em desfavor da Prefeitura Municipal de Natal (RN), na tentativa de sanar possíveis irregularidades ocorridas no procedimento de dispensa de licitação denominada Coleta de Preços 21/2016, que tinha como objeto contratual, empresa especializada na operacionalização das atividades administrativas e de apoio ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) do Município referido, pelo período de 6 (seis) meses (BRASIL, 2017).

O autor da ação alegou os seguintes problemas dentro da referida dispensa: que de início, a primeira irregularidade seria na pesquisa de preços, onde foi consultado apenas duas empresas na coleta de preços, quando deveria ter sido utilizada pelo menos três propostas válidas para realizar a pesquisa e que ao final do procedimento e apenas uma empresa participou da cotação (BRASIL, 2017).

O registro de preços deve ser realizado por ampla pesquisa de mercado, como fundamenta o art. 15, parágrafo 1º da lei 8.666/93 e que o sistema de registro de preços deve ser regulamentado por decreto atendendo as necessidades de cada região, sendo que um dos requisitos para a seleção das propostas é que seja feita mediante concorrência, como pode ser observado art. 15, parágrafo 3º, inciso I, da supracitada lei. Portanto, fica evidenciado uma possível irregularidade no processo, pois não obedeceu os requisitos mínimos estabelecido no decreto e nem a lei geral que disciplina as licitações (BRASIL, 1993).

Em segundo momento, relacionado a “emergência fabricada”, o autor do pedido alega que umas das fraudes para consagrar a empresa JMT Serviços e Locação de

Mão de obra Ltda., vencedora do certame, teria sido porque não haveria necessidade da realização de um processo emergencial de dispensa, pois existia tempo suficiente para a abertura de um pregão eletrônico ou presencial, fundamentando-se que o período emergencial previsto pelo Dec. Municipal 10.904/2015 se iniciava em 2 dezembro de 2015, e terminava em 29 de maio de 2016, e a dispensa teve publicidade em abril de 2016, o que caracterizaria segundo o autor da ação, “emergência fabricada” (BRASIL, 2017).

Para melhor compreensão do que seja a referida “emergência fabricada”, as palavras de Justen Filho, conceituam a tal questão:

[...] a Administração deixa de tomar tempestivamente as providências necessárias a realização da licitação previsível. Assim, atinge-se o termo final de um contrato sem que a licitação necessária à nova contratação tivesse sido realizada. Isso coloca a Administração diante de um dilema de fazer licitação (e cessar o atendimento a necessidades impostergáveis) ou realizar a contratação pelo menor prazo e com o objeto mais limitado possível, visando afastar o risco de dano irreparável. (FILHO, 2004. p. 240).

Sobre a última irregularidade apontada, refere-se a emissão de pareceres divergentes pelo Chefe do Setor de Gerenciamento de Compras, Sr. Alfredo Galvão da Silva Júnior, onde os pareceres foram apresentados na mesma data, dia 8 de abril de 2016, onde o primeiro parecer, que estava anexado ao processo de dispensa, desclassificava a empresa vencedora, enquanto o segundo, supostamente de conteúdo falso, dava a empresa JMT como vencedora do certame, quando nessa data do processo de dispensa, sequer havia obtido alguma proposta de preços válida (BRASIL, 2017).

Nessa questão, estamos diante de uma possível fraude processual, onde a intenção era induzir ao erro o judiciário utilizando uma decisão favorável desse processo para ter sua proposta aceita na Coleta de Preços. A finalidade da empresa JMT era utilizar esse segundo parecer, de conteúdo falso, para demonstrar a sua necessidade de obter pela via judicial a certidão negativa de débitos ou certidão positiva com efeito de negativa junto à Fazenda Nacional e assim se habilitar para participar de licitações.

A emissão dos pareceres trouxe um favorecimento ilícito a empresa ganhadora, pois ocorreu em momento oportuno para que tal fato acontecesse, os pareceres foram emitidos exatamente no 8 de abril de 2016 e somente em 13 de abril, um dia após a obtenção da liminar requerida pela JMT, foi homologado o resultado da inabilitação

das duas outras empresas, no dia seguinte, 14 de abril, houve a publicação do resultado e no dia posterior, 15 de abril, foi feita a nova chamada para apresentação das propostas que aconteceria no dia 18 de abril, com as outras empresas já inabilitadas e a JMT amparada pela liminar, ela estava agora devidamente habilitada e sem concorrência na apresentação das propostas, caracterizando assim, o favorecimento ilícito (BRASIL, 2017).

Sintetizando o voto do Ministro Relator Vital do Rêgo, a aplicação do art. 24, inciso IV, da lei 8.666/93 é infundada, uma vez que ficou constatado nos autos que a abertura da dispensa de licitação se deu de maneira irregular, pois havia tempo suficiente para a realização de um processo formal licitatório. Entende-se que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica quando se refere a possibilidade de contratação direta baseada no art. 24, Inciso IV, da Lei nº 8.666/93, pois ainda que a situação emergencial ocorra por falta de planejamento, inércia administrativa ou má gerenciamento dos recursos públicos, sem prejuízo da responsabilização dos servidores que não providenciaram em tempo hábil, deve haver o processo licitatório regular. (BRASIL, 2017).

Como constatado pelo exame técnico, era visivelmente necessário o procedimento regular de licitação, uma vez que o serviço do SAMU é essencial e prestado de maneira contínua, e tendo em vista que o contrato em vigência tinha data de 01/05/2011, com margem para prorrogações sucessivas até 30/04/2016 (BRASIL, 2017).

Demonstrado também que o secretário de saúde Sr. Luiz Roberto Leite Fonseca, assumiu o cargo em fevereiro de 2015, logo, observasse que ele está sob o comando da secretaria de saúde um ano antes da referida dispensa, que foi aberta em abril de 2016, ficando evidenciado que existia tempo suficiente para realizar um processo formal de licitação (BRASIL, 2017).

No tocante da coleta de preços, ficou evidenciado no exame da unidade técnica, a inobservância da administração no art. 26, parágrafo único, inciso III, da lei nº 8.666/93, uma vez que, um dos requisitos para aplicação da dispensa de licitação é a devida justificativa do preço (BRASIL, 2017).

É amplo o entendimento do Tribunal de Contas da União quando se refere a pesquisa de preços para orçar a estimativa do preço de uma licitação, onde não devesse restringir apenas a cotações emitidas junto a fornecedores em potencial, mas também devesse utilizar outras fontes de pesquisa como base de preço, como

contratações similares feita por outros órgãos que compõem a administração pública, mídias variadas, sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de registros de preços (BRASIL, 2017).

Constatasse também que não foi devidamente aplicado a justificativa de preço que menciona o art. 26, parágrafo único, inciso III, da lei nº 8.666/93, apurado que apenas uma empresa ofertou uma proposta válida de preços, e juntando com o tempo razoável que gozava a administração, não é possível justificar a continuidade e homologação do processo de dispensa fundamentada pela falta de competitividade, lembrando que a secretaria de saúde sequer realizou a pesquisa de preços antes da dispensa ser publicada, e portanto, não tinha base de pesquisa que justificasse os custo e os preço que foi publicado.

Em relação aos pareceres divergentes emitidos pelo coordenador administrativo do SAMU, Sr. Alfredo Galvão da Silva Júnior, depois que as outras duas propostas foram desclassificadas no 1º chamamento por não se encaixarem no termo de referência, termo que também inabilitou a empresa JMT com base em uma das certidões que estava irregular, conforme o parecer assinado pelo próprio coordenador, a artimanha utilizada pela empresa e o coordenador de apresentar um documento falso munido de liminar concedida pelo judiciário depois de ter sido induzido ao erro, consumou a fraude e o favorecimento ilícito quando a empresa consagrou-se vencedora no 2º chamamento, onde não havia mais nenhuma proposta para concorrer e dessa vez ela estava devidamente habilitada.

Apurado os fatos, o Ministro relator entendeu que nesse caso do coordenador, sua conduta como agente público são prejudiciais a fazenda que o remunera e seus atos de gestão são imorais e ferem a legalidade, portanto, o relator propôs que devido à gravidade da conduta e por ser um cargo comissionado de confiança, o melhor seria inabilitar o servidor dos exercícios de sua função, conforme os termos do art. 60 da lei 8.443/92 (BRASIL, 2017).

Para entender como o Poder judiciário atua em relação as sanções contra os atos de improbidade, os Ministros do Tribunal de Contas da União no caso apresentado acordaram da seguinte maneira diante das razões expostas pelo Relator:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator em:

[...]

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luiz Roberto Leite Fonseca (CPF ***.952.013-**) , secretário de saúde do município de

Natal/RN, relacionadas à não realização tempestiva de regular procedimento de licitação com vistas à contratação de empresa especializada na operacionalização das atividades administrativas e de apoio Samu de Natal/RN, ocasionando a realização indevida de dispensa, e à autorização e homologação de dispensa sem justificativa prévia de preços;

9.4 rejeitar as razões de justificativas do Sr. Alfredo Galvão da Silva Júnior (CPF ***.902.234-**) , coordenador do Samu 192 Natal/RN, relacionadas à emissão de pareceres técnicos divergentes e incompatíveis entre si no âmbito da Coleta de Preços 21/2016 e considerar grave a infração cometida;

9.5. aplicar aos Srs. Luiz Roberto Leite Fonseca (CPF ***.952.013-**) , secretário de saúde do município de Natal/RN, e Alfredo Galvão da Silva Júnior (CPF ***.902.234-**) , coordenador do Samu 192 Natal, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, nos valores de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) , fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU) , o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a data dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. considerar graves as infrações cometidas por Alfredo Galvão da Silva Júnior (CPF ***.902.234-**) ;

9.7. com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992, inabilitar Alfredo Galvão da Silva Júnior (CPF ***.902.234-**) para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo período de cinco anos;

[...]

9.10. recomendar ao município de Natal/RN que adote as providências administrativas disciplinares cabíveis acerca das irregularidades atribuídas ao Sr. Alfredo Galvão da Silva Júnior (CPF ***.902.234-**) , coordenador do Samu 192 Natal/RN, relacionadas à emissão de pareceres técnicos divergentes e incompatíveis entre si no âmbito da Coleta de Preços 21/2016 (BRASIL, 2017).

Outra sanção pertinente foi contra o favorecimento ilícito, contra a tentativa de restringir a competitividade, fraude processual e documental praticada pelo coordenador do SAMU, onde o Judiciário constatou a grave lesão na legalidade no processo e repudiou a prática imoral e antiética do servidor, punindo-o com a inabilitação do exercício do seu cargo comissionado e desempenho de sua função no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de 5 (cinco) anos e notificou o município de Natal/RN para tomar medidas administrativas disciplinares acerca das irregularidades relacionada aos pareceres técnicos emitidos pelo coordenador do SAMU, fora as multas aplicadas contra os dois servidores.

Diante o exposto, a margem discricionária cedida pelo legislador na intenção de que o agente público decida de maneira que melhor atenda o interesse público não pôde ser vista na prática, o caso traz atos claros de improbidade, desídia do administrador, má gestão, mau desempenho de suas funções, fraude processual,

fraude documental, favorecimento ilícito, restrição da competitividade, entre outros problemas.

É notório perceber o quão fundamental é o poder judiciário, são nesses casos que pode ser visto a importância imprescindível do judiciário ser provocado, seja por um licitante concorrente como foi o caso em questão, seja por um cidadão comum.

As sanções judiciais foram de caráter essencial para que não tenha sido gerado um problema maior para a administração pública, pois puniu a desídia e má gestão do servidor, como pode ser observado na sanção pela prática da “emergência fabricada”, buscando a responsabilização do agente público pelos seus atos contra o erário, que foi ocasionada pela realização indevida da dispensa, e feriu a legalidade do procedimento não se atentando a justificar os preços, como pede o art. 26, parágrafo único, inciso III da lei 8.666/93.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desse modo, o trabalho demonstrou o quão importante é o instituto da licitação para atender o interesse público e o bem-estar da sociedade, disciplinado pelas regras da Lei nº 8.666/93 e Lei nº 14.133/21, que traz o procedimento minucioso para as contratações feitas pelos entes administrativos, banhado pelos princípios constitucionais que regem a administração pública.

A importância de atender o interesse público é tão grande que nos casos de dispensa de licitação, a exemplo da contratação direta em situações emergenciais e de calamidade pública, se permitiu a flexibilização do procedimento com o intuito de atender o bem comum em face de direitos fundamentais e sociais como o direito à vida, saúde, segurança e moradia.

Pensando na finalidade que o dispositivo busca alcançar, que é evitar danos em potencial que possam trazer prejuízos irreparáveis para administração, o legislador cedeu uma certa margem de poder discricionário ao agente público na intenção que ele tomasse as melhores decisões em face de casos concretos que ensejassem a urgência no atendimento.

O poder discricionário nessas questões deve estar estritamente alinhado com o princípio da legalidade e da moralidade, pois apesar da finalidade do dispositivo ser o atendimento do interesse público afim de se evitar danos em potencial e buscar muitas vezes a concretização dos direitos fundamentais, a discricionariedade acaba

dando espaço para atos de improbidades serem praticados por agentes da administração.

Portanto, deve-se manter os limites de aplicação dos atos discricionários pautados na legalidade e na moralidade, princípios base para barrar certas condutas imorais dos servidores públicos, trazendo normas de conduta ética e moralmente aceitáveis pela sociedade, deveres e vedações que devem ser cumpridos e sanções judiciais e administrativas contra aqueles que praticarem atos em desacordo com a legislação.

Diante disso, fica demonstrado também, como o Poder Judiciário age em determinadas situações e a importância dele ser provocado afim de se puna os atos de improbidade, sejam eles praticados com dolo ou culpa pelo agente público, e que se evite a prática de corrupção, mau desempenho das funções de servidor ou mau gerenciamento dos recursos públicos que possam trazer prejuízos ao interesse público, aplicando sanções judiciais cabíveis quando não for possível a resolução pela esfera administrativa.

REFERÊNCIAS

ADÃO, Victor Hugo Santos. **Contratação Direta por Dispensa de Licitação em razão de emergência imprevisível ou fabricada**. 2020. Monografia (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2020. Disponível em:
<https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/979/1/VICTOR%20HUGO%20SANTOS%20AD%C3%83O.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2021.

BORSATTO, Carlos Henrique de Mello. **As calamidades públicas e as contratações emergenciais no que tange aos critérios de dispensa de licitação sob a Égide do art. 24, inciso IV, da Lei Nº 8.666/93**: um estudo à luz do princípio da moralidade administrativa. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2015. Disponível em:
<http://repositorio.unesc.net/bitstream/1/3757/1/CARLOS%20HENRIQUE%20DE%20MELLO%20BORSATTO.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2021]. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 9 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.593, de 24 de dezembro de 2020.** Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil e sobre o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil e o Sistema Nacional de Informações sobre Desastres. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10593.htm. Acesso em: 25 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [1991]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em: 10 mai. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm. Acesso em: 5 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm#art193. Acesso em: 17 abr. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 347/1994. Processo nº 009.248/1994-3.** Conhecimento de consulta sobre a caracterização dos casos de emergência ou de calamidade pública e dispensa de licitação. Resposta ao interessado. Cautelas que se fazem necessárias adotar na aplicação do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. 22/1994 – Plenário. Recorrente: Rubens Bayma Denys. Relator: Carlos Átila Álvares da Silva, 1 de junho de 1994. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/processo%2520n%25C2%25BA%2520009.248%252F1994-3/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/8/%2520>. Acesso em: 9 abr. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 820/1996. Processo nº 500.296/1996-0.** Consulta formulada pelo Prefeito da Cidade do Recife relacionada com procedimentos licitatórios. Conhecimento, ante a relevância do objeto consultado. Celebração de contrato em situação calamitosa ou emergencial. Jurisprudência. Teoria da Imprevisão. Aplicabilidade da cláusula rebus sic stantibus. Possibilidade de alteração do prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a conclusão das obras e serviços contratados, ante a superveniência de fatos que alterem as condições pactuadas, nos termos do disposto no art. 57, § 1º, inciso II, da Lei nº 8.666/93. Decisão do Tribunal proferida, anteriormente, em Consulta formulada pelo Ministério dos Transportes sobre as cautelas que se fazem necessárias à observância do disposto no art. 24, inciso IV, da mencionada Lei. Conhecimento e remessa de documentação ao interessado. Arquivamento dos autos. 51/1996 - Plenário. Recorrente: Exmo. Sr. Dr. Jarbas de Andrade Vasconcelos. Relator: Bento José Bugarin, 12 de dezembro de 1996. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao->

completo/%2520500.296%252F96/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 27 mar. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da união. **Ácordão nº 1842/2017. Processo nº 016.586/2016-6.** Representação de Empresa Licitante. Procedimento Irregular de dispensa com base no Art. 24, Inciso IV, da Lei 8.666/1993. Constatação de tempo hábil para realização de Regular Procedimento de Licitação. Ausência de pesquisa de mercado. Emissão de documentos de conteúdos divergentes e incompatíveis no âmbito do Processo Administrativo. Audiências. Oitiva da empresa contratada por dispensa. Rejeição das razões de justificativa apresentadas. Aplicação da multa prevista no Art. 58, II, Da Lei 8.443/1992. Inabilitação de um gestor. Declaração de inidoneidade. Determinação interna. Ciência. Arquivamento. 33/2017 – Plenário. Recorrente: JMT Serviços e Locação de Mão de Obra Ltda. Relator: Vital do Rêgo, 23 de agosto de 2017. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/dispensa%2520de%2520licita%25C3%25A7%25C3%25A3o%2520art.%252024%252C%2520inciso%2520IV%2520emerg%25C3%25AAncia%2520fabricada/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/4/%2520>. Acesso em: 18 abr. 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**: revista, ampliada e atualizada. até 31-12-2014. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015. Disponível em: <https://morumbidireito.files.wordpress.com/2015/09/direito-administrativo-28c2aa-ed-2015-josc3a9-dos-santos-carvalho-filho.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. Disponível em: <https://aprenderdireitodotblog.files.wordpress.com/2018/09/direito-administrativo-maria-sylvia-zanella-di-pietro-2018.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/77582693/comentarios-a-lei-de-licitacoes-e-contratos-administrativos-marcal-justen-filho->. Acesso: 26 mar. 2021.

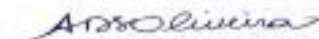
MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. Disponível em: https://www.academia.edu/34243676/Direito_Administrativo_Fernanda_Marinela. Acesso em: 13 abr. 2021.

MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. Moralidade administrativa: do conceito à efetivação. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 190, p. 1-44. out./dez. 1992. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45405/47592>. Acesso em: 13 maio 2021.

DECLARAÇÃO

Declaramos para os devidos fins, que o projeto de pesquisa intitulado: **"Dispensa de Licitação Fundamentada em Situações Emergenciais ou de Calamidade Pública: Estudo à Luz da Moralidade Administrativa"**, dos discentes **João Matheus de Sousa Saraiva e Krigor Samuel Araújo Scoca**, orientados pelo **Prof. Dr. Alexandre Augusto Batista de Lima**, foi cadastrado na Coordenação de Pesquisa, Extensão e Pós-Graduação, **sob o processo nº 40/2021.**

Teresina, 12 de abril de 2021



Profa. Dra. Adélia Dalva da Silva Oliveira
Coordenadora de Pesquisa, Extensão e Pós-Graduação do
Centro Universitário UNINOVAFAPÍ



Você cria, nós formatamos!

Meu Trabalho ABNT

Formatação de trabalhos acadêmicos

13 de maio, 2021
Teresina - PI

Thiago Sena
Sócio proprietário

William dos Anjos
Sócio proprietário

DECLARAÇÃO DE CORREÇÃO GRAMATICAL

Declaro para os devidos fins, que eu ANTONIA VANEANE DA SILVA BRITO de CPF 066.061.713-77, realizei a correção gramatical do Artigo de Conclusão de Curso intitulado: DISPENSA DE LICITAÇÃO FUNDAMENTADA EM SITUAÇÕES EMERGENCIAIS OU DE CALAMIDADE PÚBLICA: ESTUDO À LUZ DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA, realizado pelos acadêmicos: JOÃO MATHEUS DE SOUSA SARAIVA e KRIGOR SAMUEL ARAUJO SCOCA, tendo como Orientador: PROF. DR. ALEXANDRE AUGUSTO BATISTA DE LIMA, do CENTRO UNIVERSITÁRIO – UNINOVAFAPI. E afirmo que está de acordo com a norma culta da Língua Portuguesa.

Por ser verdade, firmo a presente declaração em duas vias de igual teor.

Professora: Antonia Vaneane da Silva Brito

Graduada em: Letras Português pela UESPI

CPF: 066.061.713-77

Nº Registro Acadêmico: 1039315

Meu Trabalho ABNT

☎ (86) 981274224 / (86) 981889868

📷 meutrabalhoabnt

✉ contato@meutrabalhoabnt.com.br

meutranbalhoabnt.com.br | Página 1