



O Advogado-Geral Adjunto do Estado, Dr. Marco Antônio Rebelo Romanelli, proferiu no Parecer abaixo o seguinte Despacho:  
“Aprovo. Em 26/6/2009”

**Procedência:** Fundação Educacional Caio Martins - FUCAM

**Interessado:** Presidente da FUCAM

**Número** : 14.937

**Data** : 26 de junho de 2009

**Ementa** :

DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO PÚBLICA – DISPENSA – ARTIGO 24, INCISO IV DA LEI FEDERAL N.º 8.666/93 – OBRAS DE REFORMA – PREVISIBILIDADE - NECESSIDADE DE PLANEJAMENTO - DESCARACTERIZAÇÃO DA EMERGÊNCIA.

## RELATÓRIO

1. O Presidente da Fundação Educacional Caio Martins submete a apreciação desta Consultoria Jurídica expediente em que relata a necessidade urgente de reformar todos os centros educacionais pertencentes à estrutura administrativa desta Entidade. Menciona, ainda, que a matéria foi objeto de análise pelo Procurador do Estado Fernando Antônio Rolla de Vasconcelos, que entendeu pela possibilidade de contratação direta de empresa especializada para atender ao escopo referido.

2. Encaminha o consultante anexo contendo cópia de relatório da Auditoria-Geral do Estado, datado de 26 de agosto de 2008 (fls. 144 a 305), que conclui pela necessidade de adequação de diversos procedimentos da FUCAM; cópia de ação civil pública movida pelo Ministério Público Estadual, em 15 de



março de 2006, na qual se alega também a inadequação das instalações da FUCAM ao atendimento de suas finalidades (fls. 125 a 143).

### **PARECER**

3. Não obstante as judiciosas considerações do ilustre Procurador do Estado Fernando Antônio Rolla de Vasconcelos, a cujo Parecer desde já se pede licença para contrariar, esta Consultoria Jurídica assentou entendimento jurídico na linha de que em casos como o ora examinado não está presente o traço da emergência a permitir a contratação direta com fulcro na dispensa de licitação pública prevista no art. 24, inciso IV, da Lei federal n.º 8.666, de 1993.

4. Assim, posto que sensíveis e relevantes as situações fáticas a permear o presente exame jurídico, no caso concreto a situação de emergência não está perfeitamente delineada.

5. Ocorre que a emergência a atrair a incidência do art. 24, IV da Lei nº 8.666/93 vai além do significado leigo da palavra, pois agrega a este a idéia de necessidade especial, extraordinária. E exige a comprovação dos fatos excepcionais, anormais, singulares e, em certa medida, imprevisíveis que a ensejaram. Com efeito, quem alega a emergência deve, além de apresentar um prejuízo pela lentidão do comportamento regular, precisar os fatos que emergiram.

6. É como esclarece Cármen Lúcia Antunes Rocha:

“Urgência jurídica é, pois, a situação que ultrapassa a definição normativa regular de desempenho ordinário das funções do Poder Público pela premência de que se reveste e pela imperiosidade de atendimento da hipótese abordada, a demandar, assim, uma conduta especial em relação àquela que se nutre da normalidade aprazada institucionalmente.” (Conceito de urgência no direito público brasileiro, *in RTDP*, 1:233)



7. Estão evidenciadas a precariedade de instalações em que se encontram as unidades FUCAM, bem como a necessidade de ações ágeis e céleres. Ainda assim, não houve a caracterização de fato excepcional, que tenha originado essa situação, o que é imprescindível para aplicação do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93. A emergência carece de uma ocorrência fática anômala, que não possa ser assinalada como padrão.

8. Ora, como adverte Marçal Justen Filho, a atuação ordinária do Estado – e em consequência as contratações administrativas – sempre pressupõe o atendimento a uma necessidade premente da coletividade, de modo que “se inexistir um interesse em risco, nem caberia intervenção do Estado” (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, p.292). Por esta perspectiva, admitir a dispensa de licitação sem a ocorrência de uma situação fática anormal, apenas com a indicação de risco iminente ou dano potencial implicaria a conversão da exceção – dispensa – em regra.

9. Essa a posição adotada na Nota Jurídica AGE nº 1.497 de 25 de setembro de 2007, ocasião em que se analisava a possibilidade de o Estado construir penitenciárias por meio de contratação emergencial. Naquela oportunidade recomendou-se a realização de licitação.

10. Não é diferente a situação posta em exame, pois reforma de **todos** os centros educacionais pertencentes à FUCAM é atividade que demanda planejamento, o que assinala ausência de uma situação imprevista a ser urgentemente resolvida.

11. Oportuno observar as considerações sobre a dispensa de licitação por emergência apresentadas pelo Tribunal de Contas da União, na Decisão Plenária nº 347/94, relator o Ministro Carlos Átila Alves da Silva (*in Revista de Direito Administrativo*, n.º 197, p. 271, jul./set. 1994):



a) que, além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da Lei n.º 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 de 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 detectado.

12. Logo, em situações como a apresentada, em que necessitam de reforma todos os centros educacionais de uma fundação educacional, é indispensável uma atuação planejada da Administração.

13. Nesse sentido, o acórdão n.º 763/2007 do Tribunal de Contas da União, relator o Ministro Marcos Bemquerer Costa, j. 02.05.2007:

É irregular a contratação, por dispensa de licitação, de empresa para construção de penitenciárias, tendo em vista que a superlotação carcerária e a demanda por presídios de segurança máxima não caracterizam a situação de emergência e calamidade pública prevista no art. 24 da Lei n.º 8.666/93.

E mais:

Especificamente no que concerne ao regime prisional no Brasil, a superlotação das carceragens e a necessidade de maior segurança nas penitenciárias foram apontadas pela Secretaria de Infra-estrutura



do Estado do Tocantins – SINF/TO como elementos que caracterizariam situação emergencial, contudo, como esses acontecimentos há muito se sucediam e vêm sendo apontados há anos pelos especialistas em segurança pública, não há que se falar em fatos novos e imprevisíveis, mas de situações decorrentes de inoperância, ausência de planejamento e iniciativa dos gestores.

14. Com isso, não se está afirmar a impossibilidade de uma situação emergencial dar azo à construção ou à reforma de penitenciárias ou centros educacionais com dispensa de licitação. Ao contrário, assinala-se que somente uma situação emergencial se presta a tal escopo. Contudo, não se caracterizam como emergenciais os eventos que se sucedem anos após ano em decorrência de inoperância, ausência de planejamento e iniciativa dos gestores.

15. Conforme relatado da própria consulta, desde 15 de março de 2006 o Ministério Público Estadual já apontava a necessidade de reforma nas instalações de centros educacionais da FUCAM. Na mesma esteira, em 26 de agosto de 2008, o relatório da Auditoria-Geral do Estado. Com isso, mais de três anos após a ação civil pública e um ano após a auditoria da AUGÉ, ausente a imprevisibilidade exigida para a configuração da dispensa de licitação pública prevista no art. 24, inciso IV, da Lei federal n.º 8.666/93.

## CONCLUSÃO

Em face de tais considerações, entende-se que à situação descrita na consulta não se aplica o art. 24, IV da Lei nº 8.666/93, por não se enquadrar no conceito legal de emergência.

É como se submete à elevada consideração superior.  
Belo Horizonte, 23 de junho de 2009.

Danilo Antonio de Souza Castro  
Procurador do Estado  
MASP 1.120.503-6 / OAB-MG 98.840