



PARECER JURÍDICO

I - PREÂMBULO

Modalidade: Dispensa de Licitação Emergencial

Consulente: Comissão Municipal de Contratação

Objeto: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS BÁSICOS E CONTROLADOS DE EMPRESAS DESISTENTES DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS ORIUNDA DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 009/2025

Ementa: Contratação emergencial. Serviço de Transporte Escolar. Dispensa de licitação. Art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021. Secretaria Municipal de Saúde.

II – DA CONSULTA

Trata-se na espécie de processo administrativo, protocolado sob nº 132/2025, que visa à CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS BÁSICOS E CONTROLADOS DE EMPRESAS DESISTENTES DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS ORIUNDA DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 009/2025 *por 90 (noventa) dias*, por meio de dispensa de licitação, fundada em situação de emergência, em atendimento a demanda da Secretaria Municipal de Saúde, uma vez que tratam-se de itens que as empresas vencedoras do pregão eletrônico solicitaram desistência.

Como documentos mais relevantes que instruem o feito, pode-se destacar: Documento Formal de Demanda; Ofício encaminhado à Prefeita Municipal; Pesquisa de Preços, Mapa Comparativo, Minuta Contratual; documentos de habilitação das pretensas contratadas; e propostas financeiras, conforme o art. 72 da lei federal 14.133/21.



A Lei nº 14.133/2021, que regula as licitações e contratos administrativos, trouxe inovações importantes em relação às hipóteses de dispensa de licitação. O artigo 75, inciso VIII, prevê a possibilidade de contratação direta quando há uma situação de emergência que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais, como o caso em tela, o abastecimento de medicamentos nas unidades de saúde do município.

Admite-se, em caráter excepcional, e com fundamento no interesse público, contratação emergencial da prestação de serviços que não possam sofrer solução de continuidade, desde que justificada adequadamente no respectivo processo e apontados os problemas que poderão advir da paralisação de tais serviços, comprovando-se a ocorrência de prejuízo ao interesse público. A contratação será apenas durante o prazo necessário para a realização do novo processo licitatório, observando-se o disposto na Lei de Regência, Lei nº 14.133/2021.

Diante da necessidade de continuidade do fornecimento dos objetos ora aludidos, e os danos decorrentes de sua falta, pois inviabilizariam o atendimento médico por inexistir medicamentos para prosseguir com o combate a doenças diagnosticadas e pelas exposições de motivos apresentadas, bem como, pela abertura do processo que em exercício anterior.

III – DA ANÁLISE JURÍDICA

III. 1 Finalidade e abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.
§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá: I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade; II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;



Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, oportuno registrar o teor Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

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

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Oportuno esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, tampouco de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de atuação.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

III.2 Da Realização de Dispensa Emergencial

Fundamentação: Nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/21, o processo de contratação direta (seja por dispensa de licitação, seja por inexigibilidade) 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; demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- IV- comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- V- razão da escolha do contratado;
- VI- justificativa de preço;
- VII- autorização da autoridade competente.

No caso, verifica-se abertura de processo administrativo eletrônico devidamente registrado, com solicitação elaborada pelo setor competente, conforme Documento de Comunicação Interna.

Está também acostado nos autos os anexos que descrevem: objeto da contratação, justificativa da necessidade da contratação do serviço, quantidade de serviço a ser contratada, formalização da demanda.

a) Termo de Referência:

O Termo de Referência-TR contém: condições gerais da contratação; fundamentação e descrição da necessidade da contratação; objeto; especificações e quantitativos; modelo de gestão de contrato; condições de recebimento e pagamento; da apresentação da proposta e qualificação técnica; Estimativa de Despesa e Justificativa de Preço.

b) Estimativa de Despesa e Justificativa de Preço:

No processo de contratação direta, nos termos do art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a estimativa de despesa deve ser precedida de regular pesquisa, nos moldes do art. 23 da Lei nº 14.133/21 e da Instrução Normativa nº 65/2021.

Na contratação direta por emergência a Lei nº 14.133/21 também dispõe que deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/21, conforme reza o § 6º do art. 75:

Art. 75. § 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.



Dessa forma o preço máximo total estimado para a aquisição, não obedece aos limites impostos pelos incisos I, II ou III porque fundamenta-se no inciso VIII, § 6º do art. 75 da Lei nº 14.133/21.

Ainda assim, a pesquisa de preços foi efetuada na forma do art. 23 da Lei nº. 14.133/21, mostrando-se satisfatória. Uma vez que buscou a formação de preços com as empresas que já estavam prestando o serviço anteriormente com a administração.

Vejamos o que diz o referido artigo.

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I- composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II- 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 a hora de acesso;

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

IV- pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

No caso, há justificativa fundamentada da Administração quanto ao objeto da contratação direta por emergência.

c) Dispensa por Emergência:

De acordo com o art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, é possível a dispensa de licitação “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”.

Para a contratação da prestação de serviços é indispensável que a situação emergencial seja justificada adequadamente no respectivo processo e apontados os problemas que poderão advir da não execução de tais serviços, comprovando-se a ocorrência de prejuízo ao interesse público, conforme jurisprudência do TCU (aplicável por analogia ao art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021):

A contratação direta com base na emergência prevista no inc. IV do art. 24 da Lei 8.666/1993 deve ser adequadamente justificada, de maneira a se afastar qualquer tipo de dúvida quanto à regularidade no uso do dispositivo. Informativo do TCU n. 81 Indique a efetiva urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens quando de contratações emergenciais, nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 1573/2008 Plenário.

Admite-se, em caráter excepcional, e com fundamento no interesse público, contratação emergencial da prestação de serviços que não possam sofrer solução de continuidade, desde que justificada adequadamente no respectivo processo e apontados os problemas que poderão advir da paralisação de tais serviços, comprovando-se a ocorrência de prejuízo ao interesse público. A contratação será apenas durante o prazo necessário para a realização do novo processo licitatório, observando-se o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666/1993. Acórdão do TCU n. 727/2009 Plenário

A emergência em tela surge a partir da desistência formal das empresas inicialmente compromissadas em fornecer os bens/serviços essenciais à manutenção de serviços básicos, o que resultou na descontinuidade de fornecimentos vinculados à Ata de Registro de Preços. A administração não dispunha do controle sobre a decisão unilateral das empresas, fato que configurou circunstância excepcional e imprevisível capaz de gerar prejuízos imediatos à coletividade.



d) Prazo Máximo de Vigência:

Quanto ao prazo de vigência do contrato emergencial, o prazo máximo deve ser de 1 (um) ano, nos termos do art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, vedada a prorrogação do referido contrato.

Consta expressamente, na minuta contratual, que o prazo de vigência do contrato é de até 90 (noventa) dias, contado da data definida no instrumento contratual, cuja avença terá seu término de forma cogente com a celebração do contrato decorrente do procedimento licitatório relativo ao Pregão Eletrônico em andamento.

e) Recursos Orçamentários:

Há previsão de recursos orçamentários para as despesas do contrato devendo serem indicadas as respectivas rubricas, conforme o informado no Termo de Referência.

f) Habilitação e Regularidade Fiscal:

A proposta e os documentos da empresa constam no processo, e a Administração deve verificar e atestar as condições de habilitação da empresa para a contratação, não havendo registro de impedimento.

g) Minuta Contratual e anexos:

A minuta do contrato contém as cláusulas necessárias (cf. art. 92 da Lei nº 14/133/2021), tendo sido utilizado o modelo de minuta contratual da AGU.

A respeito do conteúdo da minuta procedi com a leitura integral de seu texto, nada tendo a opor, até mesmo em razão de se utilizar um modelo padrão (com as devidas adequações) disponibilizadas pela União.

Pelo exposto, sob o aspecto jurídico, não há impedimento à contratação direta, por dispensa emergencial de licitação, com fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 com o objetivo de atender a CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS BÁSICOS E CONTROLADOS DE EMPRESAS DESISTENTES DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS ORIUNDA DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 009/2025.

O ato que autorizar a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, nos termos do art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.



IV – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos do art. 53, caput e §4º, da Lei nº 14.133/2021, esta Consultoria Jurídica manifesta-se pela legalidade do processo de contratação direta, CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS BÁSICOS E CONTROLADOS DE EMPRESAS DESISTENTES DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS ORIUNDA DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 009/2025, conforme informações constantes nos documentos anexos por meio de Dispensa Eletrônica de Licitação fundamentada no art. 75, VIII, §6º, da Lei nº 14.133/2021, opinando, assim, pelo regular prosseguimento do feito. Devolvo o processo para que sejam encetados os esforços necessários à efetivação da contratação.

Rio Preto da Eva/AM, 30 de setembro de 2025.

SUANNE CÉLIA PEREIRA SOUZA
ADVOGADA
OAB 18.710/AM