



MUNICÍPIO DE
CAMPOS NOVOS
Rua Expedicionário João Batista de Almeida, 323
Centro - 89620.000 - Santa Catarina

PARECER JURÍDICO

DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL –
CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE
TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE
PACIENTES – SECRETARIA MUNICIPAL DE
SAÚDE

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade a **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE PACIENTES**, nas condições previstas na proposta e minuta de contrato, mediante dispensa de licitação, para atender à demanda urgente da Secretaria Municipal de Saúde, conforme justificativa constante do processo.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- a) Documento de formalização da demanda;
- b) Relatório de Pesquisa de Preços;
- c) Termo de referência;
- d) Minuta do Edital;
- e) Minuta de contrato

O valor da contratação é de R\$ 178.800,00

É a síntese do necessário.

II – DA NECESSIDADE, FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

O presente parecer é emitido em observância do art. 53, caput, da Lei nº 14.133/2021, relacionando-se exclusivamente aos aspectos jurídicos que norteiam o tema apresentado para análise, eis que não cabe à Procuradoria analisar questões técnicas, mercadológicas ou de conveniência e oportunidade.

Assim, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir à autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o art. 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021:

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;

I - 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 supracitado, 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, eventuais apontamentos decorrem de reflexos destes aspectos nas questões jurídicas, na forma do 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.

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 Ente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Por isso, cabe 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, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

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.

Entretanto, 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 - DA AVALIAÇÃO JURÍDICA

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021, enumera todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua

formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da autoridade competente para a instauração do processo de contratação, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, a minuta do Edital de dispensa e do contrato.

O estudo técnico preliminar está dispensado, nos termos do art. 12, I, do Decreto Municipal nº 9.385/2023.

Conforme se observa do procedimento, o objeto é lícito, visto que tem como objetivo a contratação da execução de serviços de transporte de pacientes, cidadãos de Município de Campos Novos, que precisam se deslocar para outros municípios com a finalidade de realizar consultas médicas, exames não disponíveis no Município e tratamentos médicos especializados, dentre outros atendimentos.

A urgência da contratação também se depreende da natureza do objeto da contratação, que é o transporte de pacientes para a realização de atendimentos e tratamentos de saúde, eis o não fornecimento implica em risco grave à saúde de muitos cidadãos.

A Constituição da República, em seu artigo 37, XXI, prevê a obrigatoriedade de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública:

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, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei nº 14.133/2021, foi publicada com o objetivo de regulamentar o citado dispositivo constitucional, e criar padrões e procedimentos para reger a contratação pela Administração.

Assim, a obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado.

Evita-se, desse modo que os parceiros sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública.

Sempre que haja possibilidade de concorrência, sem prejuízo ao interesse público, deverá haver licitação. A contratação direta, sem realização do prévio certame licitatório, somente é admitida excepcionalmente, nas hipóteses trazidas na própria lei.

Em que pese a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a

ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

Isso posto, o caso em apreço se amolda à hipótese do art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021, que assim estabelece:

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 recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso; (grifamos).

Cabe aqui certa discricionariedade do agente administrativo, já que a licitação não é proibida.

Entretanto, este deve levar em conta que a realização do certame deve também ser vantajosa para a Administração e respeitar o princípio da economicidade, devendo se fazer pesquisa prévia de preços de maneira mais cuidadosa possível, dada a urgência da contratação.

Há de se observar, mesmo assim, a habilitação jurídica e técnica, bem como a regularidade fiscal e trabalhista.

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência contém todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

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

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

Portanto, o procedimento encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incs. do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Isso posto, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública no momento.

Não se discorre sobre a causa da emergência, pois o fato que lhe deu origem, independentemente de sua natureza, não impede a contratação por dispensa de licitação emergencial, cabendo ao gestor público realizar as apurações necessárias.

É preciso registrar a inexistência do plano anual de contratações, o que prejudica a análise de compatibilidade da contratação com o referido plano, em que pese não se tratar de ato obrigatório para a realização do certame, uma vez que, o inc. VII, do art. 12

da Lei nº 14.133/2021, estabelece a facultatividade da elaboração do plano anual de contratações, *in fine*:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: VII - a partir de documentos de formalização de demandas, **os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão**, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Destacamos que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial dos Municípios, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

Ressalta-se, após a homologação do processo de contratação, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133/2021.

IV – CONCLUSÃO

Ante a todo o exposto, e com fundamento no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, verifica-se a devida obediência aos ditames da Lei de Licitações, razão pela qual conclui-se pela aprovação e opina-se pelo prosseguimento do procedimento de dispensa de licitação.

Deixa-se de opinar quanto à dotação orçamentária, pelo fato de ter o setor técnico responsável para tal, tendo apenas este jurídico a responsabilidade de verificar a existência de dotação no processo licitatório.

Ressalte-se, ainda, que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica da Secretaria solicitante, bem como a verificação das dotações orçamentárias e especificidade ou cumulação do objeto do procedimento



MUNICÍPIO DE
CAMPOS NOVOS
Rua Expedicionária João Batista de Almeida, 323
Centro - 89620.000 - Santa Catarina

licitatório, motivo pelo qual o presente opinativo cinge-se exclusivamente aos contornos jurídicos formais do caso em comento.

São os termos do parecer, meramente opinativo e orientador, que submetemos à decisão do ordenador de despesas.

Campos Novos, 20 de março de 2025.

Valmir De Rós
OAB/SC 26.310
Procurador-Geral