



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGARTO
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO DAS LICITAÇÕES, CONTRATOS E LOGÍSTICA

Ofício nº 138/2025/GS/SECLOG

Lagarto/SE, 06 de maio de 2025.

À Senhora
BIANCA THERESA SILVA CARDOSO
Procuradora Geral
Procuradoria Geral do Município
Praça da Piedade, 13, Centro, CEP 49400-000
Lagarto/SE

ASSUNTO: Análise e Parecer.

Cumprimentando-a cordialmente, encaminhamos a Vossa Senhoria, o procedimento de Dispensa de Licitação nº 014/2025/PML, cujo objeto é a Aquisição de matéria de expediente para atender às necessidades da Prefeitura, Secretária Municipal de Desenvolvimento de assistência social e trabalho, fundo municipal da saúde, fundo Municipal do meio Ambiente Do Município De Lagarto/SE, para análise e Parecer desta Procuradoria, quanto a regularidade do mencionado procedimento, com fundamento no artigo 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, de acordo com as especificações constantes no Termo de Referência e nas demais peças integrantes do presente feito.

KARINA CALASANS DO NASCIMENTO
Secretária Municipal de Gestão das Licitações, Contratações e Logística



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 92/2025

EMENTA: Contratação direta. Dispensa de licitação. Situação emergencial. Art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021. Decreto Municipal nº 1.143/2025. Inexistência de contratos vigentes ou atas de registro de preços. Aquisição de material de expediente. Continuidade dos serviços administrativos essenciais. Justificativa fundamentada. Medida excepcional e temporária. Atendimento ao interesse público. Regularidade jurídica.

I - RELATÓRIO

A Procuradoria-Geral do Município de Lagarto, no exercício das atribuições conferidas pelo art. 25, inciso I e seguintes, da Lei Municipal nº 122, de 2 de janeiro de 2025, bem como pelo Decreto Municipal de nomeação da mesma data, foi instada pela Secretaria Municipal de Gestão das Licitações, Contratações e Logística – SECLOG a se manifestar, sob os aspectos jurídico e formal, acerca da instauração de processo de dispensa de licitação em caráter emergencial, com fundamento no artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, visando à aquisição de materiais de expediente, destinados a suprir as necessidades administrativas e operacionais das diversas secretarias do Município de Lagarto/SE, incluindo unidades escolares, departamentos administrativos, repartições públicas, serviços de atendimento ao cidadão, bem como apoiar as atividades de rotina nas áreas de educação, saúde, infraestrutura, assistência social, entre outras.

Pois bem, com o início da nova gestão em 1º de janeiro de 2025, verificou-se a ausência de processos licitatórios em andamento, bem como a inexistência de atas de registro de preços vigentes que pudessem ensejar a formalização de contratos de fornecimento para atendimento às demandas relativas ao material de expediente.

Diante do cenário encontrado, caracterizado pela total carência de materiais de expediente, inexistência de contratos vigentes e de procedimentos licitatórios em curso — inclusive adesões a atas de registro de preços —, a Administração Municipal se viu compelida a adotar medidas emergenciais visando ao restabelecimento mínimo das condições operacionais da máquina pública.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Ressalte-se que a transição de governo não foi realizada de forma transparente e republicana, circunstância que ocasionou a revogação, extinção ou cancelamento de diversos contratos, sem planejamento prévio adequado e sem a adoção de medidas que pudessem mitigar os impactos decorrentes dessas decisões.

Com a saída da equipe gestora anterior, sem a devida transferência de informações e procedimentos administrativos, a nova gestão enfrentou sérias dificuldades operacionais, comprometendo o regular andamento das atividades públicas e exigindo esforços excepcionais para a retomada da normalidade institucional.

Importa destacar que os materiais de expediente são imprescindíveis para o pleno desenvolvimento das atividades da Administração Municipal, abrangendo desde os serviços de atenção básica à saúde até as rotinas pedagógicas das unidades escolares, passando por diversos setores administrativos essenciais ao atendimento ao cidadão.

A presente contratação tem como objetivo atender, de forma imediata, às demandas do Fundo Municipal de Saúde, do Fundo Municipal de Assistência Social, do Fundo Municipal de Meio Ambiente, bem como das demais secretarias que integram a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Lagarto.

Diante da urgência da demanda e considerando que não é possível aguardar a tramitação regular de novo procedimento licitatório sem comprometer a continuidade dos serviços públicos, mostra-se necessária a adoção de medida excepcional. Assim, justifica-se a contratação emergencial, com fundamento no artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, para garantir o abastecimento necessário durante o período de tramitação do novo certame licitatório.

O presente processo foi devidamente instruído com os documentos exigidos pela legislação vigente, observando os princípios da legalidade, transparência e eficiência que regem a Administração Pública. Dentre os principais documentos que o compõem, destacam-se: a formalização da demanda; o relatório de pesquisas de preços; o mapa de pesquisa de preços; o relatório de cotação; o termo de referência; a autorização para abertura do processo administrativo; a solicitação e/ou reserva de dotação orçamentária; a declaração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro; e a declaração quanto ao aumento de despesa.

É o relatório, passa-se à análise e conclusão.

II - FUNDAMENTAÇÃO



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A Lei Federal nº 14.133/2021, que revogou a Lei nº 8.666/1993, instituiu novos procedimentos para as licitações e a gestão dos contratos administrativos. Dispõe, em seu artigo 53, *caput*, que: “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”.

Estabelece ainda que o parecer jurídico resultante desse controle deverá apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos previamente definidos para a atribuição de prioridade, e redigir sua manifestação em linguagem simples, clara e objetiva (artigo 53, § 1º, incisos I e II). Assim, em cumprimento ao ordenamento legal, elabora-se o presente parecer jurídico, com o objetivo de preservar a formalidade exigida para o ato.

Ressalte-se que o presente parecer jurídico possui caráter meramente opinativo, destinando-se a orientar as autoridades competentes na resolução das questões analisadas, conforme a documentação apresentada. Dessa forma, não possui caráter vinculativo, cabendo à autoridade competente decidir pelo acolhimento ou não das razões aqui expostas.

Assim sendo, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece, para a Administração Pública, a regra da licitação para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, nos termos do art. 37, inciso XXI, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Nas palavras do constitucionalista Alexandre de Moraes, *“a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade.”*

Dessa forma, sempre que houver possibilidade de competição entre particulares, sem prejuízo ao interesse público, a Administração deverá realizar licitação. A contratação direta, por sua vez, constitui exceção à regra geral e somente será admitida nas hipóteses expressamente previstas em lei, devidamente justificadas no processo administrativo. A licitação é a regra; a contratação direta, a exceção.

Pela leitura do dispositivo acima, verifica-se que o constituinte delegou ao legislador ordinário a definição das hipóteses excepcionais em que a licitação poderá ser dispensada.

Nesse sentido, o artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14133/2021, dispõe:

Art. 75. É dispensável a licitação:

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso; (Vide ADI 6890)

A hipótese legal prevista no artigo supracitado refere-se à possibilidade de contratação direta em razão de situação de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos, desde que a contratação seja necessária para atender a essa situação emergencial e limitada ao estritamente indispensável para tanto.

Nos casos de emergência, a contratação não pode aguardar o regular trâmite do processo licitatório, sob pena de comprometimento do interesse público, consubstanciado no risco de desatendimento de demandas sociais essenciais ou na interrupção de atividades administrativas imprescindíveis ao funcionamento da máquina pública.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A contratação emergencial, por sua natureza excepcional, é realizada por meio de dispensa de licitação, conforme previsto no artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021. Trata-se de medida que visa preservar o interesse público diante de situações que exigem resposta imediata da Administração, sendo seu principal objetivo, no presente caso, assegurar a oferta adequada de alimentação escolar aos alunos da rede municipal de ensino.

A não prestação do serviço em tempo oportuno pode acarretar prejuízos significativos à coletividade, razão pela qual se exige a demonstração concreta e objetiva de que a ausência de pronta atuação resultará em danos ainda maiores à população beneficiada pela contratação.

A presente contratação direta encontra amparo no artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, sendo a situação de emergência caracterizada não apenas pela necessidade imediata de aquisição de materiais de expediente, indispensáveis à continuidade das atividades administrativas das Secretarias que compõem a estrutura da Prefeitura Municipal de Lagarto/SE, mas também pela decretação do estado de emergência financeira e administrativa, o que evidencia a gravidade do cenário enfrentado e a urgência da atuação estatal para evitar a paralisação dos serviços públicos essenciais.

No âmbito da decretação de situação emergencial, esta foi formalmente instituída em 3 de janeiro de 2025, por meio do Decreto Municipal nº 1.143/2025. A situação de emergência que fundamenta a presente contratação direta emergencial decorre da necessidade de aquisição de material de expediente, com o objetivo de assegurar a continuidade das atividades administrativas no exercício de 2025, conforme previsto no instrumento legal supracitado.

A contratação direta, nesta hipótese, justifica-se, ainda, pela inexistência de contratos vigentes ou atas de registro de preços que contemplem o fornecimento de materiais de expediente, o que impede o atendimento regular das demandas da Administração Pública.

Trata-se de demanda essencial, tendo em vista que os materiais de expediente são imprescindíveis ao funcionamento adequado das secretarias e demais setores administrativos do Município. São insumos que viabilizam o desenvolvimento das atividades rotineiras, o registro e tramitação de documentos, o atendimento ao público e o suporte às ações administrativas em geral.

Diante da urgência em garantir a continuidade dos serviços públicos e evitar a paralisação das atividades administrativas, justifica-se, de forma legítima, a adoção da contratação emergencial, com respaldo tanto no decreto municipal de emergência quanto nas disposições previstas no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Ou seja, a autorização legal contida no artigo 75 não significa que o gestor público esteja autorizado a realizar escolhas arbitrárias ou divorciadas da legalidade. Pelo contrário, é justamente nos casos em que a legislação confere margem de discricionariedade ao administrador que se impõe uma maior vigilância quanto a eventuais desvios e ilegalidades.

A fim de coibir o uso indevido dos dispositivos legais que autorizam a contratação direta, o gestor público deve cumprir rigorosamente os requisitos previstos na legislação, tais como a identificação da necessidade, a definição precisa do objeto, a previsão dos recursos orçamentários e a justificativa da escolha do contratado.

Nessa senda, o processo administrativo que embasa a contratação direta deve estar devidamente instruído, contendo documentos e estudos que demonstrem a incidência de uma das hipóteses previstas no artigo 75 da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, considerando que a finalidade precípua do dispositivo legal em comento é assegurar o atendimento das necessidades da Administração Pública, e a situação fática ora apresentada se enquadra perfeitamente na hipótese prevista no artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021. Trata-se de hipótese plenamente aplicável, diante da essencialidade do serviço envolvido, cuja ausência comprometeria significativamente a continuidade das atividades públicas, ocasionando prejuízos relevantes à coletividade.

A presente contratação emergencial decorre de fato alheio ao planejamento desta Administração, não se tratando, portanto, de conduta negligente, omissão ou descumprimento do dever de planejar. Ao contrário, a situação emergencial ora enfrentada foi originada por fatores externos à atual gestão, em especial pela ausência de transição adequada, pela inexistência de contratos vigentes e pela revogação ou cancelamento de instrumentos contratuais anteriormente firmados, o que impossibilitou o suprimento tempestivo das demandas administrativas.

Ao analisar os autos do processo em epígrafe, notadamente o termo de referência, observa-se que foram devidamente expostos a solicitação da demanda, a justificativa da contratação e a respectiva fundamentação jurídica, demonstrando-se a aderência da medida aos princípios da legalidade, da eficiência e do interesse público. Destaca-se, nesse contexto, que o fornecimento de materiais de expediente é imprescindível para o regular funcionamento das secretarias e demais setores administrativos do Município, viabilizando o desenvolvimento das atividades cotidianas, a tramitação de documentos, o atendimento ao público e o suporte necessário à execução das políticas públicas em geral.

Quanto ao processo administrativo que precede a dispensa, o artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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, análises 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.

Dessa forma, constata-se que todos os requisitos previstos no artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 foram devidamente atendidos no presente processo, conferindo-lhe respaldo jurídico-formal. A contratação direta encontra-se plenamente justificada, tanto sob o aspecto legal quanto sob o prisma da economicidade.

Não se pode olvidar que, como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser compatível com os valores praticados no mercado, sendo imprescindível que tal adequação esteja devidamente comprovada nos autos, uma vez que a validade da contratação depende da razoabilidade do valor a ser desembolsado pela Administração Pública.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A propósito, a nova Lei de Licitações foi bastante clara ao estabelecer, no *caput* do artigo 23, a necessidade de realização de pesquisa de mercado, com o objetivo de assegurar que o valor estimado da contratação seja condizente com os preços efetivamente praticados, conforme se extrai do referido dispositivo:

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.

Na sequência, os incisos do § 1º do artigo supracitado estabelecem os parâmetros a serem adotados, de forma combinada ou não, para a realização da pesquisa de preços.

A estimativa de preços foi elaborada em conformidade com o artigo 5º, inciso IV, da Instrução Normativa SEGES/nº 65/2021, por meio de pesquisa direta junto a, no mínimo, três fornecedores previamente credenciados na Embrapa, com solicitação formal de cotação via e-mail, e com justificativa técnica da escolha dos fornecedores consultados.

A motivação para essa seleção baseou-se em critérios objetivos como experiência, reputação e capacidade técnica, sendo adotado como critério metodológico o menor valor entre os orçamentos coletados. Tal conduta atende ao disposto no artigo 30, inciso V, da referida Instrução Normativa, garantindo a legalidade, a transparência e a vantajosidade da contratação.

Diante disso, é forçoso concluir pela viabilidade jurídica da contratação direta, por meio de dispensa de licitação, nos termos do artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que a situação em análise se enquadra perfeitamente na situação de emergência estabelecida no referido dispositivo legal.

Assim, resta plenamente demonstrada a regularidade e a legalidade da contratação, em estrita observância à legislação vigente e aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se estarem presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos presentes autos, ressalvado o juízo de mérito da administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros que extrapolam a esfera de análise desta Procuradoria.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Diante da documentação acostada aos autos e com fundamento nas informações e peculiaridades do caso concreto, verifica-se o cumprimento dos requisitos legais previstos na Lei nº 14.133/2021.

Assim, esta Procuradoria manifesta-se favoravelmente à dispensa de licitação, deixando consignado que a avaliação quanto à conveniência e à oportunidade da medida compete exclusivamente ao gestor municipal, a quem incumbe deliberar sobre o efetivo caráter vantajoso da contratação pretendida.

Lagarto/SE, 05 de maio de 2025.

Bianca Theresa Silva Cardoso
Procuradora-Geral do Município