



Curvelo/MG, 19 de setembro de 2025.

PARECER JURÍDICO Nº: 208/2025

ASSUNTO: Cotação nº 161/2025 – **Processo SEI nº 5.05.000687/2025-9**

SERVIÇO: Procuradoria-Geral do Município

1. RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a contratação de empresa para prestação de serviço de seguro veicular, em caráter de urgência, para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde, do Município de Curvelo, Estado de Minas Gerais, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos, mediante Dispensa de Licitação, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- I) Documento de formalização da demanda (doc. SEI nº 0078380);
- II) Mapa de Risco (doc. SEI nº 00078335);
- III) Termo de Referência retificado (doc. SEI nº 0081259);
- IV) Pesquisa de mercado com cotações de preços (docs. SEI nº (s) 0078334, 0081379 e 0081381);
- V) Autorização de Abertura de Processo Licitatório/Termo de Reserva Orçamentária (docs. SEI nº 0081707 e 0081721).

No caso em análise, vem a Secretaria Municipal de Saúde requerer a contratação em tela, nos termos acima expostos, motivo pelo qual aportam os autos nesta Assessoria Jurídica para análise jurídica, nos termos do parágrafo único do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.

É a síntese do necessário.

2. APRECIÇÃO JURÍDICA



2.1. DO MÉRITO DA CONSULTA

A presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições tratadas na Lei Federal nº 14.133/2021, sobretudo no que tange à possibilidade legal de contratações emergenciais ou de calamidade pública quando caracterizada a urgência de atendimento, tendo por fundamento do artigo 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Consigne-se que a presente análise considerará **tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica**, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o Administrador Público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Antes de prosseguirmos, destacamos o entendimento do Tribunal de Contas da União no qual se afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação, **Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO:**

"344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, (...). Além desse, (...) o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.'"

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que não é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:



O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Desta feita, verifica-se que a atividade dos Procuradores e Assessores Jurídicos atuantes junto à Procuradoria-Geral do Município assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral, se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta Unidade de Assessoramento Jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do Gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

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.

2.2. DA LICITAÇÃO E O PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA – LEI FEDERAL Nº 14.133/2021

Inicialmente, deve-se destacar que a Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece a obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório para as contratações feitas pelo Poder Público.

O procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade



administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Todavia, vale enfatizar, que o próprio legislador constituinte admitiu a possibilidade de que, em situações específicas, a Administração Pública celebre contratos diretos, ou seja, sem a realização do procedimento licitatório, em face de razões de relevante interesse público ou outras circunstâncias expressamente contempladas pela lei como ensejadoras de dispensa ou inexigibilidade de licitação, mas sempre se pautando nos princípios balizadores da Administração Pública e do Estado de Licitações (Lei Federal nº 14.133/21).

Desta senda, as contratações por dispensa ou inexigibilidade configuram como exceções à regra. Destaca-se, ainda, que a diferença básica entre espécies de contratação direta consiste na taxatividade do rol das hipóteses de dispensa, o que não ocorre nos casos de inexigibilidade.

As hipóteses de contratação direta se agrupam em duas categorias, quais sejam, situações de dispensa e os casos de inexigibilidade, conforme previsão dos artigos 74 e 75 da Lei Federal nº 14.133/21.

Sobre o tema, preconiza a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.¹

Como se vê, tanto a inexigibilidade quanto a dispensa de licitação são formas diretas de contratação, no entanto as hipóteses de inexigibilidade dizem respeito quando há inviabilidade de competição, enquanto os casos de dispensa são previstos em lei, em razões de escolhas previamente definidas pelo legislador.

¹ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo – 33. ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2020.



Destarte, o processo de contratação direta consiste em procedimento diferente do processo licitatório convencional, havendo particularidades a serem seguidas, nos termos do artigo 72 da Lei Federal nº 14.133/2021:

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.

Assim sendo, independentemente das espécies de contratação direta, a formalização de processos administrativos deverá seguir todos os requisitos definidos no artigo supracitado, sob pena de configuração de irregularidade/ilegalidade.

Tecidas essas considerações iniciais, passa-se à análise dos requisitos específicos que devem ser observados pela Administração Pública para **contratação direta emergencial**, com fundamento no artigo 75, VIII, da Lei n. 14.133/2021.

2.3. DA ESPECIFICIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA EMERGENCIAL – ART. 75, INCISO VIII, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021



De início, cumpre ressaltar que o fato de a lei possibilitar a dispensa de licitação, não autoriza a Administração Pública desobedecer ao princípio da legalidade, que deverá ser observado de forma estrita, visto que o legislador arrolou, taxativamente, os casos em que serão possíveis a contratação de obras, serviços e compras sem o devido processo licitatório.

Desta forma, o artigo 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, trouxe em seu rol a hipótese emergencial de contratação mediante dispensa de licitação:

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; [...].*

Do artigo supramencionado, depreende-se que para a contratação emergencial a lei de licitação exige a configuração de casos de emergência ou de calamidade pública, ou de urgência no 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.

Assim, a contratação de bens e serviços baseada no artigo 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, somente poderá ocorrer quando a sua ausência for danosa e gerar prejuízos à Administração Pública, **não restando comprovada a desídia do Administrador ou a falta de planejamento.**



Em outras palavras, a contratação direta nesta hipótese visa a afastar os efeitos nocivos da urgência/emergência, e não de suas causas.

Cabe ressaltar, que “emergência” traduz a necessidade de pronto atendimento a determinado interesse, sendo inviável aguardar os trâmites ordinários de uma licitação convencional e regular, sob pena de não atendimento ou prejuízo de atendimento a alguma demanda social.

A situação de emergência/urgência deve estar caracterizada, demonstrando-se que a demora da tramitação de um procedimento licitatório regular acarretará a ocorrência de danos irreparáveis à Administração e à população. Assim, é imprescindível que o processo administrativo contemple justificativa robusta e devidamente ratificada pela autoridade competente.

Por sua vez, o § 6º do supramencionado artigo elucida o que se considera como emergencial para este tipo de contratação direta, *in verbis*:

*§ 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, para a perfeita configuração da dispensa emergencial é preciso comprovação da possibilidade concreta e efetiva de dano e a demonstração de que a contratação é o meio adequado para evitar sua ocorrência.

No que tange, pois, à contratação direta do objeto em questão, com fulcro no art. 75, inc. VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, é preciso que o gestor, no bojo do processo administrativo, de forma clara e objetiva, demonstre a emergência e justifique a impossibilidade de aguardar o tempo necessário à realização de licitação para contratação do serviço para atender a situação emergencial.



Por conseguinte, a possível causa da situação emergencial a dar causa à contratação direta deverá ser apurada para que se verifique se foi ocasionada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, hipóteses em que, salienta-se, ensejarão a responsabilização de quem as deu causa.

É necessário, pois, que se observe as congruências lógicas entre a situação fática e a providência administrativa para corrigi-la. Isto pois a emergência é apurável factualmente apresentando diversas causas, tais como, dolo, força maior, desídia, má gestão, culpa do agente público, no entanto, seu efeito é único: o risco de dano aos bens jurídicos tutelados pelo Estado.

No caso concreto, a Secretaria Municipal de Saúde, por meio do Documento de Formalização da Demanda (doc. SEI nº 0078380), assim justificou a situação calamitosa a ensejar a contratação nesta modalidade:

“A contratação do seguro se faz necessária em razão das obrigações assumidas pelo Município no Termo de Doação nº 943/2025, que em sua cláusula terceira, inciso IX, estabelece como obrigação do Donatário “Providenciar o seguro total do veículo após o recebimento do veículo”. Além disso, a Portaria MS/GM nº 7954, de 21 de agosto de 2025, em seu art. 80-E, inciso III, determina que os entes federativos beneficiários de Unidades Odontológicas Móveis (UOM) devem “contratar o seguro do veículo no prazo máximo de trinta dias a contar da data de seu recebimento”. Diante do prazo exíguo fixado em norma federal, torna-se inviável a realização de processo licitatório comum, cujo trâmite ultrapassa os 30 (trinta) dias exigidos, razão pela qual a contratação direta se apresenta como a única alternativa para garantir a regularidade da utilização do veículo e a continuidade dos serviços de saúde bucal prestados à população. Impactos da não contratação do seguro veicular.

A ausência de contratação imediata do seguro veicular para o bem recebido em doação, nos termos do Termo de Doação nº 943/2025, acarreta riscos graves e iminentes à Administração Pública, tanto de ordem patrimonial quanto de ordem administrativa e funcional, a saber:

1. Risco de perda do objeto da doação - a não contratação de seguro total expõe o veículo, Unidade Odontológica Móvel, à possibilidade de perda



total ou parcial por colisão, incêndio, furto ou roubo, inviabilizando o cumprimento da finalidade pública da doação.

2. Descumprimento das obrigações assumidas no Termo de Doação - a inobservância da cláusula contratual sujeita o Município às penalidades previstas, incluindo multas de até 30% (trinta por cento) do valor do contrato, nos termos do art. 156, §3º, da Lei nº 14.133/2021, além da responsabilização pessoal dos gestores públicos envolvidos.

3. Prejuízo financeiro ao erário - eventual aplicação de penalidades pecuniárias implicará em gasto desnecessário de recursos públicos, em afronta aos princípios da economicidade e eficiência administrativa.

4. Interrupção dos serviços de saúde bucal - a impossibilidade de utilização da Unidade Odontológica Móvel, em razão de perda, sinistro ou restrição decorrente da ausência de seguro, comprometerá a capacidade operacional do Sistema Único de Saúde (SUS) no município, impactando diretamente a população beneficiária.

5. Exposição a responsabilidades civis - a inexistência de cobertura contratual deixaria o Município vulnerável a prejuízos pecuniários em casos de acidentes com terceiros, o que pode gerar passivos significativos e imprevisíveis. A não contratação do seguro coloca em risco o patrimônio público, expõe a Administração a penalidades legais e contratuais, gera vulnerabilidade financeira e compromete diretamente a continuidade da política pública de saúde bucal.”

Ademais, da análise jurídica acerca dos elementos fáticos ensejadores da contratação emergencial, tem-se que se amoldam à hipótese legal, não sendo verificado, no plano concreto, desídia ou falta de planejamento que caracterizem a responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

Portanto, uma vez caracterizada a situação emergencial, independentemente de sua causa, deve o gestor público tomar medidas saneadoras da emergência, aplicando-se o disposto no artigo 75, inciso VIII da Lei Federal nº 14.133/2021, sem prejuízo de eventual apuração da responsabilidade do agente público que tenha lhe dado causa.

Para além da análise da justificativa, também devem ser observados outros pontos para caracterizar a legalidade da contratação.



No que tange à aquisição dos bens, o permissivo autoriza apenas a compra daqueles que sejam necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa. Já no que diz respeito a obras e serviços, o normativo preconiza que devem ser concluídos no prazo máximo de até 1 (um) ano.

Isso porque não pode a contratação emergencial ser desconfigurada como uma burla ao processo licitatório regular.

Outrossim, a Lei Federal nº 14.133/2021, reconhecendo que, eventualmente, poderá ser necessária uma nova contratação emergencial para a mesma emergência por conta do prazo máximo de vigência contratual e a impossibilidade de sua prorrogação, determinou a impossibilidade da recontração de empresa já contratada emergencialmente.

Sobre o assunto, o doutrinador Rafael Carvalho Rezende de Oliveira, preleciona²:

O art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021, a seu turno, apresenta semelhanças com o art. 24, IV, da Lei 8.666/1993 para permitir a dispensa de licitação em contratações emergenciais. De acordo com a nova legislação, é possível a dispensa de licitação 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 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. Não obstante as semelhanças entre o art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021 e o art. 24, IV, da Lei 8.666/1993, é possível constatar, ao menos, duas importantes diferenças entre os referidos dispositivos legais, a saber: a) enquanto a legislação anterior estabelecia o prazo máximo de seis meses para contratação, a nova Lei amplia o prazo para um ano, vedada a prorrogação para além do prazo máximo nas duas

² REZENDE OLIVEIRA, Rafael Carvalho. Licitações e Contratos Administrativos, Teoria e Prática. 12 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.



normas; e b) ao contrário da legislação anterior, a nova Lei proíbe a recontração de empresa já contratada emergencialmente, com fundamento no referido dispositivo legal. Registre-se que a proibição de prorrogação refere-se ao prazo máximo fixado pela legislação na contratação emergencial, mas não impede as prorrogações, nos contratos celebrados por prazos inferiores, até o limite legalmente fixado. Assim, por exemplo, se o contrato emergencial foi celebrado, inicialmente, por prazo inferior a um ano, o ajuste poderia ser prorrogado até completar o referido limite. Nesse caso, naturalmente, o contrato continuaria sendo executado pela mesma empresa. Ao chegar no limite máximo de um ano, o contrato não poderia ser novamente prorrogado e a Administração Pública não poderia recontratar a empresa que executava, até então, o contrato emergencial, na forma da previsão literal do art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021. (...)

É verdade que o novo prazo máximo de um ano para contratação emergencial diminui as chances de perpetuação da situação de emergência ou de calamidade pública para além do referido prazo, mas, em situações extremas, verificada a necessidade de manutenção da execução do objeto contratual, poderia ser relativizada a limitação temporal.

A interpretação literal do art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021 impediria a prorrogação ou a contratação da mesma empresa, ainda que houvesse a necessidade concreta da contratação, em razão da permanência da emergência ou da calamidade, e resultaria na eventual celebração de novo contrato emergencial com outra empresa, mesmo que os valores apresentados e as demais condições contratuais apresentem desvantagens em relação àquelas constantes do contrato emergencial anterior. (grifo nosso)

Vislumbra-se da documentação acostada ao processo administrativo, que a contratação direta emergencial preenche tais requisitos para o atendimento do interesse público decorrente da situação emergencial.

2.4 – DA ESTIMATIVA DE DESPESAS E DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO



Com relação à estimativa da despesa e à justificativa de preço, é preciso observar os termos do art. 72, inciso VII c/c art. 23, §4º, ambos da Lei Federal nº 14.133/2021, para que haja legalidade na contratação:

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: [...]

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; [...]

VII - justificativa de preço; [...].

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.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde, disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

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

III - 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 hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da



escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

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

§ 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.

*§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o **caput** deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.*

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações



semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo. [...]. (grifo nosso)

Ademais, caso não seja possível realizar a estimativa de valor na forma dos parágrafos 1º, 2º e 3º, é permitido, para fins de comprovação da conformidade dos preços praticados no mercado, a apresentação de notas fiscais referentes a objetos de mesma natureza, emitidas há, no máximo, 1 (um) ano, consoante a exceção trazida no parágrafo 4º do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Assim sendo, comprovado por documentos acostados ao processo administrativo (doc. SEI nº 0078334, 0081379 e 0081381), entende-se que o valor proposto para as contratações, sendo o valor da contratação é compatível com os preços praticados no mercado, bem como que o Município realizou a cotação de preços, em consonância com o que estabelece o artigo mencionado.

2.5 – DOS DEMAIS REQUISITOS FORMAIS DO ARTIGO 72 DA LEI FEDERAL Nº 14.133/21

A flexibilização no dever de licitar não implica ausência de processo formal. Ou seja, na contratação direta, é necessário observar a Lei Federal nº 14.133/2021 no que tange aos procedimentos mínimos e à formalização do processo de contratação direta.

Nesse tipo de contratação há a exigência de documentos a serem apresentados para a sua realização, conforme determina o art. 72 da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

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.

Pelo que consta dos autos remetidos a esta assessoria jurídica, estão presentes os documentos listados acima, que, **ressaltamos são documentos de natureza essencialmente técnica.**

Da análise do Documento de Formalização da Demanda – DFD (doc. SEI nº 0078380), percebe-se que consta, especialmente, a justificativa da necessidade da contratação, o nome do setor requisitante com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a realização dos serviços, sendo esses requisitos essenciais em tal documento.

Por sua vez, o Termo de Referência (doc. SEI nº 0081259) deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação. Em suma, o Termo de Referência deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a solução mais adequada, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, o que foi apresentado pela administração.

No presente caso, foi juntado aos autos o Mapa de Risco (doc. SEI nº 0078335), com indicação do risco, da probabilidade do impacto, do responsável e das ações preventivas e de contingência, o que atende ao art. 18, X, da Lei nº 14.133, de 2021.

Salientamos que, por se tratar de uma Dispensa de Licitação fundamentada no **inciso VIII do art. 75 da Lei nº 14.133/21**, contratações emergências, é **facultado** o uso do ETP – Estudo Técnico Preliminar, de acordo com o inciso II do art. 14 da Instrução Normativa SEGES nº 58/2022, conforme segue:

Art. 14. A elaboração do ETP:

I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do §



7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021; e

II - é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos. (grifo nosso)

Seguindo a análise, verifica-se que o Termo de Referência, necessita conter os seguintes itens, segundo o inciso XXIII do artigo 6º da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 6º[...] 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.*



A demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (inciso IV, art. 72, Lei Federal nº 14.133/2021), em atenção sobretudo aos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), está devidamente preenchido.

Da mesma maneira, resta comprovado nos autos que a empresa contratada preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária exigível por força do inciso V, do art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Quanto ao requisito estabelecido no inciso VI do art. 72, da Lei Federal nº 14.133/2021, verifica-se o seu preenchimento por meio do documento SEI nº 0078380, no qual a Secretaria Municipal de Saúde apresenta justificativa quanto ser a empresa contratada aquela que apresentou a proposta mais vantajosa, bem como ter preenchidos os requisitos relativos à habilitação e à qualificação técnica.

Destarte, resta devidamente instruído o presente processo de dispensa emergencial.

3 – DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando as informações e documentos acostados aos autos, frisando-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade do gestor envolvido as informações prestadas, sobretudo a que declara necessidade da contratação, com base nas quais esta análise jurídica foi realizada.

De proêmio verifica-se que a despesa tem adequação orçamentária e financeira anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo constatada a existência de dotação orçamentária sob a rubrica própria.

Destacamos, por fim, que é do Gestor Público, e não deste Órgão de Assessoramento, o dever de realizar o juízo de conveniência da contratação, assim sendo, concluímos que a presente Dispensa de Licitação tem amparo legal, especificamente no art. 75, inciso VIII da Lei nº 14.133/21,



devido à urgência comprovada nos autos do processo, devendo o ato ser autorizado pela Autoridade Competente e publicado na Imprensa Oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP nos termos da citada lei.

Frisamos, ainda, que para a contratação tenha eficácia, seu instrumento contratual deverá ser publicado no Portal Nacional de Compras Públicas no prazo de 10 (dez) dias úteis a contar da assinatura do contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

É o parecer.

KELLY CRISTINA DE OLIVEIRA SOARES
PROCURADORA-GERAL DO MUNICÍPIO