



Proc. Administrativo 8- 3.080/2026

De: Gustavo D. - PGM - DEPLIC

Para: PGM - GAB - Gabinete da Procuradoria Geral do Município - A/C Aline C.

Data: 06/03/2026 às 17:36:41

Setores (CC):

PGM - GAB

Setores envolvidos:

PGM - GAB, PGM - DEPLIC, PGM - PROC, SEDUPP, SEDUPP - SSPDC, SEDUPP - SSPDC - DGD, SEDUPP - SLFC

Aquisição de Botas, Botinas, Luvas de Raspa e Capas de Chuva para Defesa Civil

Srs. Assessores,

Com parecer anexo.

Att

—

Gustavo Andrade Dantas

Procurador Municipal

Matrícula 39989204

OAB-MG nº 102.520

PGM/DEPLIC - Gerente

Anexos:

p_3_080_26_disp_75_VIII_emergenc_calamid_aquis_botas_capas_etc_Def_Civ.doc

p_3_080_26_disp_75_VIII_emergenc_calamid_aquis_botas_capas_etc_Def_Civ.pdf

PARECER JURÍDICO

Referências: Processo nº 3.080/2026. Contratação emergencial. Calamidade (Dec. Municipal nº 17.693, de 24/02/2026; reconhecida pelo Decreto nº 166, de 24 de fevereiro de 2026, do Estado de Minas Gerais, e pela Portaria nº 572, de 24 de fevereiro de 2026, da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil). Chuvas. Aquisição de botas, botinas, luvas de raspa e capas de chuva p/ Defesa Civil. Valor: R\$ 32.179,97 (trinta e dois mil, cento e setenta e nove reais e noventa e sete centavos).

Ementa: Pretensa contratação emergencial. Art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21. Análise. Viabilidade. Recomendações.

I- RELATÓRIO

É objeto do presente processo, como se infere da epígrafe, pretensa contratação emergencial (motivada pelo estado de calamidade decorrente das fortes chuvas que incidiram sobre Juiz de Fora e região), visando aquisição de botas, botinas, luvas de raspa e capas de chuva para utilização pela Defesa Civil, no valor total de R\$ 32.179,97 (trinta e dois mil, cento e setenta e nove reais e noventa e sete centavos).

Processo instruído com, dentre outros documentos: *i*) Decreto (PJF) nº 17.693, de 24/02/2026, que declara estado de calamidade face às fortes chuvas que atingiram Juiz de Fora de 22 a 26 de fevereiro de 2026 (Disp. inicial); *ii*) orçamentos e preços públicos dos equipamentos pretendidos, e relatório de análise mercadológica (Disp. 1); *iii*) CND's das empresas apresentantes dos orçamentos (Des. 2); *iv*) novo relatório de análise mercadológica (Disp. 3); *v*) declaração da escolha do fornecedor, justificativa de ausência do ETP e Termo de Referência (TR) (Disp. 5).

É o relatório do essencial. Passa-se à análise.

II- FUNDAMENTAÇÃO

2.1- Limites do parecer jurídico

De início, cabe destacar que compete ao órgão de assessoramento jurídico analisar a questão objeto da consulta sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo admitido adentrar em aspectos relativos à conveniência/oportunidade da prática dos atos administrativos, tampouco deliberar sobre aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

Neste sentido, o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União – AGU, in verbis:

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG



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.

Demais disso, as manifestações exaradas pelo órgão de consultoria jurídica possuem natureza opinativa e, portanto, não vinculativa para o gestor público, a quem é dado, portanto, adotar – de forma justificada, obviamente – orientação contrária ou diversa da externada no parecer jurídico.

2.1.1- Confirmações quanto à: i) inexistência (ou, caso existentes, insuficiência) dos materiais na Defesa Civil (ou, quem sabe, para doação, em demais órgãos ou entidades da Administração Municipal, ou até mesmo estadual e/ou federal); e ii) impossibilidade de aguardo de compra pela via ordinária (licitação). Do necessário lastro – fático, documental, jurídico – probatório da contratação pública (sobretudo a emergencial)

Dentro, pois, da alçada jurídica, recomendação que, já de pronto, se faz à unid. demandante, é confirmar: i) a inexistência (ou, caso existente, insuficiência), na Defesa Civil (ou, se possível, para doação, na Sec. de Obras, no Demlurb, na Empav, Emcasa, Cesama, etc., ou órgãos ou entidades do governo estadual e/ou federal), dos materiais objeto do presente processo; e ii) a impossibilidade de aguardo de compra pela via ordinária (licitação).

Isso porque (adiantando, aqui, o que consignado de forma mais detida no tópico 2.2 infra), como se sabe, em regra, toda e qualquer contratação pública deve, necessariamente, ser precedida da licitação, salvo nas hipóteses de dispensa (listadas no art. 75 da Lei nº 14.133/21) ou inexigibilidade (arroladas, por sua vez, no art. 75 da Lei nº 14.133/21) de licitação, todas elas, destaca-se, excepcionais, sobretudo a chamada contratação emergencial (versada no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21), espécie em apreço.

O gênero contratação direta, em geral, já é figura de exceção, mais o sendo, ainda, a espécie contratação emergencial, de modo que esta só pode, de fato, ser levada a efeito, se, realmente, não houver outra alternativa hábil a aplacar a situação de risco em tela. Até parece ser o caso, dada a situação de calamidade por que passa o Município de JF (sobre a qual se falará mais adiante); mas, ainda assim, por dever de ofício (pois toda contratação pública, notadamente a emergencial, deve ter lastro – fático, documental, jurídico – probatório), ora se apresenta as recomendações acima mencionadas.

2.2- Entendimento pela subsunção do caso dos autos à hipótese descrita no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21. Efetivação da contratação, de todo modo,

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG





condicionada à adoção, pela unid. requisitante, das providências recomendadas ao longo do presente parecer

Pelo que dos autos consta, entende-se pela subsunção dos fatos à hipótese descrita no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – NLLCA) (OBS.: oportuno registrar, de todo modo, que a efetivação da contratação está condicionada à adoção, pela unid. requisitante, das providências recomendadas ao longo do presente parecer) abaixo transcrito:

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;

(...)

§ 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.** (Grifo nosso)

A disposição supra, destaca-se, é uma das que o legislador, amparado pela Constituição Federal (CF/88), ressaltou a regra geral da obrigatoriedade de licitação para a celebração de contratos pela Administração Pública. Tanto esta regra, quanto a possibilidade de sua ressalva, constam do art. 37, XXI, da CF/88:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

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. (Grifo nosso)

Em comum, as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação têm o fato de serem, então, excepcionais, cabíveis só mesmo quando devida e cabalmente configuradas, no caso concreto, as situações descritas na lei.



Nesse sentido, a Lei nº 14.133/21 disciplina as situações, dentro do regime geral, em que a Administração Pública pode contratar sem licitação, que são as hipóteses de inexigibilidade (art. 74) e as de dispensa de licitação (art. 75).

As primeiras estão listadas de forma exemplificativa nos incisos do art. 74 da Lei nº 14.133/21, e consistem naquelas em que a efetivação do procedimento licitatório seria inócua, dada a inviabilidade de realização de uma competição, ou pelas características do mercado, que escapam à alçada do Administrador, ou pela própria natureza do objeto da aventada contratação.

Por seu turno, os casos de dispensa de licitação integram o rol taxativo constante dos incisos do art. 75, expressando situações em que a competição é viável e a licitação, portanto, possível, mas que se afigura, por outro lado, objetivamente inconveniente e/ou até mesmo contrária ao interesse público, razões pelas quais a lei autoriza o administrador público a não realizar a licitação.

No caso em comento, como se infere do TR que instrui o presente processo, a pretensa dispensa de licitação está calcada, basicamente, nos seguintes fatores:

i) inexistência (a ser confirmada pela unid. requisitante, com indicação dos respectivos motivos – itens 2.1.1 retro e 2.3 infra) de material, para utilização pela Defesa Civil, suficiente para o desempenho das atividades (trabalho de campo) necessárias ao enfrentamento do estado de calamidade por que passa o Município de JF; e

ii) premente e urgente necessidade de realização de tais atividades (com, outrossim, o fornecimento dos devidos equipamentos de segurança aos profissionais da Defesa Civil de JF), em razão das ocorrências consequentes das fortes chuvas que atingiram Juiz de Fora de 22 a 26 de fevereiro de 2026, que culminaram com a **declaração de (como mencionado acima) **estado de calamidade pública** (reconhecido pelo Decreto nº 166, de 24 de fevereiro de 2026, do Estado de Minas Gerais, e pela Portaria nº 572, de 24 de fevereiro de 2026, da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil) **no Município, por meio do Decreto (PJM) nº 17.693, de 24/02/2026**, abaixo transcrito:**

DECRETO Nº 17.693, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2026.

Declara estado de calamidade pública no Município de Juiz de Fora por tempestade local convectiva Chuvas Intensas - COBRADE 1.3.2.1.4, conforme Portaria nº 260/2022 do Ministério de Desenvolvimento Regional.

A PREFEITA DE JUIZ DE FORA, no uso das atribuições que lhe são conferidas na Lei Orgânica Municipal e pela Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, bem como pela Portaria nº 260, de 02 de fevereiro de 2022, do Ministério do Desenvolvimento Regional, que estabelece procedimentos e critérios para o reconhecimento federal de situação de emergência e estado de calamidade pública no âmbito do SINPDEC; e;

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG





CONSIDERANDO que a partir da noite de 22 de fevereiro de 2026 uma sequência de chuvas intensas e persistentes atingiu o Município, causando impactos significativos à população, à circulação urbana e à infraestrutura pública e privada;

CONSIDERANDO que, até o dia 00h do dia 24 de fevereiro de 2026, o volume pluviométrico acumulado chegou a 584 mm, tornando fevereiro de 2026 o mês mais chuvoso já registrado na história do município, com precipitações que superaram quase 4 (quatro) vezes a média histórica do período;

CONSIDERANDO que as fortes precipitações provocaram alagamentos generalizados de vias públicas, enxurradas, deslizamentos de terra, desabamento de muros e bloqueios de trânsito, além de diversos pontos de risco geológico em áreas urbanas;

CONSIDERANDO que ocorrências de pessoas ilhadas, resgates e retirada de moradores de áreas de risco foram registradas pelo Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais e pela Defesa Civil Municipal, destacando a ameaça à vida, à segurança e ao bem-estar da população;

CONSIDERANDO que há interdições de vias estruturais e bloqueios preventivos em locais como mergulhões, pontes e trechos de circulação urbana em razão das condições perigosas impostas pelas chuvas;

CONSIDERANDO que organismos meteorológicos, como o Instituto Nacional de Meteorologia (INMET), continuam emitindo alertas de perigo e de precipitações intensas com risco de alagamentos e ventos fortes, indicando a possibilidade de continuidade de eventos adversos;

CONSIDERANDO que tais circunstâncias configuram situação anormal grave, impondo risco iminente à ordem pública, saúde, segurança das pessoas, patrimônio e serviços essenciais,

DECRETA:

Art. 1º Fica declarado Estado de Calamidade Pública nas áreas do município contidas no Formulário de Informações do Desastre - FIDE inserido no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2iD) da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (S2iD), em virtude do desastre classificado e codificado como tempestade local/convectiva - chuvas intensas - 1.3.2.1.4, conforme legislação aplicada.

Art. 2º Autoriza-se a mobilização de todos os órgãos municipais para atuarem sob a coordenação da Subsecretária de Proteção e Defesa Civil, nas ações de resposta ao desastre, reabilitação do cenário e reconstrução, inclusive com suporte logístico e operacional estadual e federal, mediante coordenação com órgãos de defesa civil e agências de cooperação.

Art. 3º Autoriza-se a convocação de voluntários para reforçar as ações de resposta ao desastre e realização de campanhas de arrecadação de recursos junto à comunidade, com o objetivo de facilitar as ações de assistência à população afetada pelo desastre, sob a coordenação da Subsecretaria de Proteção e Defesa Civil.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG



Art. 4º De acordo com o estabelecido nos incs. XI e XXV, do art. 5º., da Constituição Federal, autoriza-se as autoridades administrativas e os agentes de defesa civil, diretamente responsáveis pelas ações de resposta aos desastres, em caso de risco iminente, a:

I - penetrar nas casas, para prestar socorro ou para determinar a pronta evacuação;

II - usar de propriedade particular, no caso de iminente perigo público, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano.

Parágrafo único. Será responsabilizado o agente da defesa civil ou autoridade administrativa que se omitir de suas obrigações, relacionadas com a segurança global da população.

Art. 5º Em situações extremas e caso configurada a utilidade pública, autoriza-se o início de processos de desapropriação, conforme legislação federal aplicável ao tema, com a observância de suas condições e consequências.

Art. 6º Com fundamento no art. 75, inc. VIII, da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo da Lei de Responsabilidade Fiscal, ficam dispensadas de licitações as aquisições dos bens necessários ao atendimento da situação de emergência ou do estado de calamidade pública 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, vedada a recontração de empresas e a prorrogação dos contratos.

Art. 7º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação e vigorará por 180 (cento e oitenta) dias.

Prefeitura de Juiz de Fora, 24 de fevereiro de 2026.

MARGARIDA SALOMÃO - Prefeita de Juiz de Fora
RONALDO PINTO JUNIOR - Secretário de Governo
(Grifo nosso)

(Vigência do Decreto, portanto, até 24/08/2026)

Daí o aludido entendimento, aqui, pela possível subsunção do caso à norma do art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21.

2.3- Dos pressupostos da contratação emergencial

Nesta senda, são, cabe registrar, pressupostos desta espécie de contratação: **1º) comprovação da possibilidade concreta e efetiva de dano;** e **2º) demonstração de que a contratação emergencial é o meio adequado para evitar sua ocorrência.**

Cita-se, a propósito, a doutrina de Marçal Justen Filho:





(...) Para a dispensa de licitação, incumbe à Administração avaliar a presença de **dois requisitos**: a) Demonstração concreta e efetiva da **potencialidade do dano** e b) demonstração de que a **contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco**.

(...)

A urgência deve ser concreta e efetiva. Não se trata de urgência simplesmente teórica. Deve ser evidenciada a situação concreta existente, indicando-se os dados que evidenciam a urgência.

(...)

O prejuízo deverá ser irreparável. Cabe comprovar se a contratação imediata evitará prejuízos que não possam ser recompostos posteriormente. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15ª edição. São Paulo: Dialética, 2012, p. 338-339) (Grifo nosso)

Na mesma esteira é o posicionamento de José Carlos de Oliveira:

“Emergência”, para o caso das contratações diretas, significa necessidade de atendimento **imediate e inafastável** a certos interesses compreendidos nas finalidades do Estado. Para tanto, é necessária a demonstração concreta e efetiva do perigo de dano caso o objeto contratado não se realize. **A Administração deverá demonstrar que a) o prejuízo, se ocorrido, será irreparável e; b) a contratação emergencial evitará que isto ocorra** (OLIVEIRA, José Carlos de. *Curso de Aperfeiçoamento em Licitação e Contratação Pública*. São Paulo: Unesp Corporativa, 2016, p. 02) (Grifo nosso)

Segundo Joel de Menezes Niebuhr:

Para os fins de dispensa, o vocábulo **emergência quer significar necessidade de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação pública, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo não atendimento ou prejuízo ao atendimento de alguma demanda social**, pela solução de continuidade ou prejuízos à execução de atividade administrativa. Com o **escopo de evitar tais gravames, autoriza-se a contratação direta**, com dispensa de licitação pública. (NIEBUHR, Joel de Menezes. *Dispensa e Inexigibilidade de licitação pública*. 4. Ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 261) (Grifo nosso)

Para Marinês Restelatto Dotti:

No caso específico das contratações diretas, emergência significa **necessidade de atendimento imediato a certos interesses. Demorar em realizar a prestação produziria risco de sacrifícios de valores tutelados pelo ordenamento jurídico**.

Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter a contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores. A simples descontinuidade na prestação de serviços não justifica, em tese, a realização do contrato emergencial. **Compõem a situação de emergência certa dose de imprevisibilidade da situação e a existência de risco potencial a pessoas ou coisas, que requerem urgência do atendimento.**

(DOTTI, Marinês Restelatto. *Contratação emergencial e desídia administrativa*. Brasília: Revista da AGU. Ano IV. n 6, abril.2005, p. 112) (Grifo nosso)

Consoante as citações doutrinárias acima se vê que, para além da ocorrência da situação de emergência, a dispensa da licitação pressupõe, ainda, que referida situação se traduza – embora isso possa parecer óbvio – em risco **concreto e efetivo**



de dano a pessoas, obras, serviços, equipamentos ou bens, e que demande, por isso, um agir rápido pela Administração.

Na mesma linha da doutrina, é o entendimento do Tribunal de Contas de União (TCU) acerca da contratação emergencial (OBS.: onde se lê “art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93”, leia-se “art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21”); confira-se:

Nas contratações diretas fundadas em emergência (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993), cabe ao gestor demonstrar a **impossibilidade de esperar o tempo necessário à realização de procedimento licitatório, em face de risco de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas e de bens públicos ou particulares**, além de justificar a escolha do fornecedor e o preço pactuado. (Acórdão 1130/2019-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS) (Grifo nosso)

Não diverso é o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), que destaca, ademais, o caráter excepcional da contratação direta (OBS.: o “art. 26” da Lei nº 8.666/93 corresponde ao atual art. 72 da Lei nº 14.133/21, a ser visto mais adiante):

Aquisição emergencial de equipamentos – numa aquisição emergencial de equipamentos, devidamente comprovada e justificada nos termos do art. 26 do diploma legal retrocitado, o gestor pode contratar com dispensa de licitação. (...) Observe-se que a aplicação dessa **norma não outorga ao administrador um cheque em branco, mas visado e dirigido especificamente para socorrer determinada situação emergencial ou calamitosa, sem possibilidade de perpetuação no tempo e no espaço. Nesse pé, a Administração deve-se socorrer das exceções legais apenas em situações especialíssimas**, não se esquecendo de que a imprecisão técnica, ausência de planejamento ou má administração não traduz justificativa para elidir a obrigação de licitar. (Consulta nº 667415, Rel. Cons. Moura e Castro. Sessão do dia 18/09/2002) (Grifo nosso)

Neste mesmo diapasão é o “PARECER PGE/MS/PAA/Nº 115/2020 (aprovado pela DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 319/2020)”, da Procuradoria-Geral do Estado do Mato Grosso do Sul (PGE-MS), de 24/06/2021, do qual se extrai o seguinte trecho:

(...)

Em outra perspectiva, a aquisição de medicamentos para dar continuidade ao atendimento de ordens judiciais, via de regra, deve ser realizada por procedimento licitatório, salvo hipóteses excepcionais devidamente justificadas pelo gestor.

Em suma, o gestor deverá justificar, para o caso concreto, por que não dispõe de tempo para aguardar a realização da licitação; se existe ata de registro de preços ou contrato em vigor; informar o que possui no estoque; quais as quantidades necessárias com base na demanda; em que medida o contrato emergencial é imprescindível para não comprometer a segurança das pessoas, serviços, equipamentos, e outros bens; por que a contratação direta emergencial é necessária para sanar ou diminuir os prejuízos irreparáveis ao interesse público consubstanciados pelo não atendimento ou prejuízo ao atendimento de alguma demanda social.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG





Desta forma, diante das condicionantes acima citadas, e considerando seu conteúdo altamente casuístico, fica realçada a **importância da motivação dos atos do gestor na correta aplicação da dispensa de licitação por emergência**. Logo, além da descrição detalhada de todas as circunstâncias fáticas que ensejam o tratamento da contratação como emergência, é **necessário apresentar documentos que caracterizem a situação**¹.
(...)

(<https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/Parecer-Referencial-PAA-003-2021-DEC-GAB-121-2021-CJUR-SES-dispensa-aquisicao-de-medicamentos-demandas-judiciais-.pdf>) (Grifo nosso)

No vertente caso – apenas lembrando a existência de ressalva consignada no item 2.1.1 supra (reforçada nos tópicos 2.3.1 e 2.3.2 infra) – pode-se entender (nos limites, naturalmente, do âmbito jurídico, isto é, sem adentrar – por ausência de competência funcional e de expertise técnica para tanto – nas searas gerencial, administrativa e técnica, estas afetas aos gestores da unidade demandante) pela presença, no caso, dos requisitos da contratação emergencial.

2.3.1- Primeiro pressuposto da contratação emergencial: demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano

Conforme o já mencionado Termo de Referência [e demais elementos de informação correlatos) constante(s) dos autos], a demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano consiste, basicamente, no fato de que **a não aquisição dos bens em questão comprometeria a realização, com segurança (pois é objeto da contratação equipamentos de segurança), do trabalho de campo pelos profissionais da Defesa Civil, prejudicando, assim, o desempenho das atividades necessárias ao enfrentamento do estado de calamidade por que passa o Município de JF.**

A potencialidade de dano (isto é, o risco), portanto, é não só para os munícipes em geral (caso o trabalho de campo não seja realizado, parcial ou totalmente), mas para os próprios profissionais da Defesa Civil, caso realizem o trabalho de campo sem os devidos equipamentos de segurança. Em outros termos, não há (sob pena de risco à saúde e à vida) como se realizar os serviços de campo sem estar devidamente equipamento para tanto.

Viu-se que, de acordo com o entendimento doutrinário e jurisprudencial acerca da contratação emergencial, para efetivação desta não é suficiente a simples descontinuidade na prestação de serviços (ou fornecimento de bens), fazendo-se necessária, em verdade, a demonstração, pela Administração: *i*) da existência de urgência **concreta e efetiva** (e não simplesmente teórica), com indicação dos dados que a evidenciam; e *ii*) de que o prejuízo (qual?), se ocorrido, será irreparável.

¹ Manual de compras diretas do Tribunal de Contas da União. 4ª edição revista, ampliada e atualizada. 2010, pp. 575-634.



Veja-se, a propósito, aresto extraído da 5ª edição (2023) do repositório jurisprudencial sobre licitações e contratos do TCU:

5.10.2. Dispensa de licitação.

(...)

Quadro 315 – Riscos relacionados

(...)

Receio do gestor de ser responsabilizado pela decisão de contratar emergencialmente caso a emergência seja resultado da falta de planejamento, **levando-o a optar por não contratar imediatamente e aguardar o tempo necessário para realizar um processo licitatório, com conseqüente descontinuidade de serviços públicos, com prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas e de bens públicos ou particulares, além de possível dupla responsabilização do gestor pela desídia administrativa, ou seja, pela falta de cuidado e diligência na realização do planejamento adequado para evitar a emergência, e pelos danos decorrentes dessa desídia, ou seja, pelos prejuízos causados pela falta da contratação emergencial.** (p. 695-698) (Grifo nosso)

2.3.2- Segundo pressuposto da contratação emergencial: demonstração de que a pretensa contratação é a via adequada e efetiva para eliminar o risco

O outro requisito da contratação emergencial é a inexistência, além dela, de outra alternativa apta a, de imediato, solucionar o risco de dano em questão.

A esse respeito, reitera-se, aqui, o que já dito no item 2.1.1 retro: recomenda-se à unid. demandante confirmação quanto à: i) a inexistência dos materiais na Defesa Civil (ou, caso existentes, insuficiência destes); e ii) a impossibilidade de aguardo de compra pela via ordinária (licitação).

Em isto se confirmando, o segundo requisito em questão – via adequada para eliminação do risco de dano – estará configurado.

Reafirma-se, aqui, o que já dito alhures: o gênero contratação direta, em geral, já é figura de exceção, mais o sendo, ainda, a espécie contratação emergencial, de modo que esta só pode, de fato, ser levada a efeito, se, realmente, não houver outra alternativa hábil a aplacar a situação de risco em tela (e, ademais, se tudo isso estiver devidamente lastreado em elementos de informação adequadamente constantes de competente processo administrativo).

2.4- Instrução do processo com os documentos elencados no art. 72 da Lei nº 14.133/21

Por isso, então, que, para além, outrossim, da demonstração dos aludidos requisitos da contratação emergencial, devem ser observados, ainda, aqueles descritos no art. 72 da Lei nº 14.133/21, pois a contratação direta, tal como a em estudo neste caso, não implica ausência de procedimento formal. Na verdade, ao



contrário. Assim como se dá na contratação decorrente de processo licitatório, também na contratação direta é necessário o cumprimento de requisitos processuais mínimos, estabelecidos, *in casu*, repita-se, no art. 72 da Lei nº 14.133/21, abaixo transcrito:

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.**

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.

(Grifo nosso)

Veja-se, a propósito, a doutrina do Prof. Ronny Charles Lopes de Torres:

Mesmo sem a observância de alguns dos procedimentos relativos às modalidades licitatórias, a contratação direta deve obediência aos princípios do Direito Administrativo, exigindo, por exemplo, a realização de um procedimento formal, destinado a justificar escolha de tal contratação e delineamento de seus parâmetros e objetivos. Prática correta e que atende ao interesse público é a realização de pesquisa de preços com empresas do mercado, de forma a identificar o valor aproximado da contratação. Por conta disso, Marçal Justen Filho sugere que a contratação direta seria uma “modalidade anômala da licitação”. (...) (TORRES, Ronny Charles Lopes de, “Lei de Licitações Públicas Comentadas”, 15ª ed., São Paulo: Jus Podvium, 2024, p. 437) (Grifo nosso)

2.4.1 - Documento de formalização de demanda (DFD) e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo (art. 72, I)

Conforme inciso I do art. 72, devem ser juntados ao processo de contratação direta: documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo.

No caso em análise, está o processo instruído, no geral, com tal documentação preliminar (OBS.: O ETP, no caso de contratação emergencial, é dispensado, a



teor do art. 7º, p. único, I, da Instrução Normativa/IN nº 03/2023 - STDA²). Apenas não identificamos, na verdade, o documento de formalização da demanda, motivo por que sugerimos, então, a juntada do mesmo aos autos, atendendo-se ao que estabelece a lei.

Recomenda-se, ainda, quanto ao Termo de Referência (TR), que a este sejam incorporadas: *i*) no tópico 1 (preâmbulo / contextualização), as informações pendentes mencionadas nos itens 2.1.1 e 2.3.2 deste parecer; e *ii*) no tópico 6 (estimativa de preço), a memória de cálculo (para que sejam informados, no TR, não só o valor global, mas também os valores unitários da pretendida aquisição, conforme art. 6º, XXIII, “i”, da Lei nº 14.133/21³) constante do item IV do relatório de análise mercadológica apenso ao Desp. 3 dos autos.

2.4.2- Estimativa da despesa, calculada na forma do art. 23 da NLLCA (art. 72, II)

Está também instruído o processo com “relatório de análise mercadológica” (quanto a este, uma recomendação: nas págs. 5 e 6, onde consta “lava de raspa”, que passe a constar “luva de raspa”), apenso ao Desp. 3 dos autos. Valor da pretendida contratação: R\$ 32.179,97 (trinta e dois mil, cento e setenta e nove reais e noventa e sete centavos).

Ainda assim, recomenda-se: confirmação – se, claro, de acordo – pela SSLICOM, de que a pesquisa de mercado realizada pela unid. demandante se deu de acordo com a forma estabelecida no art. 23 da NLLCA (art. 72, II) e, obtendo, inclusive, se possível, novas propostas comerciais de sociedades empresárias atuantes neste ramo de atividade, ou até mesmo, de preferência, cotejando tais propostas entre si, bem como apurando preços praticados em contratos semelhantes existentes em outros municípios, ou constantes de banco de preços públicos, a fim de apurar aquela que se afigure realmente a mais vantajosa para a Administração, apresentando, ao final, demonstrativo da classificação das propostas.

Assim procedendo, estar-se-á dando cumprimento ao que preceitua o art. 23 da Lei nº 14.133/21, abaixo transcrito:

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.

²Art. 7º As licitações e procedimentos auxiliares para aquisições de bens e contratação de prestação de serviços, e no que couber, para contratação de obras, deverão ser precedidos de Estudo Técnico Preliminar - ETP. Parágrafo único. **É dispensável a elaboração do ETP, mediante justificativa aprovada pela autoridade competente, nos seguintes casos:** I - nas hipóteses previstas nos incs. I, II, VII e VIII do art. 75 e no § 7º do art. 90, ambos da Lei nº 14.133, de 2021; (...) (Grifo nosso)

³ 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: (...) 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; (...) (Grifo nosso)



§ 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.

(...)

§ 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.

Aliás, o texto do art. 23 está em consonância com o entendimento registrado no Acórdão nº 1.445/2015-Plenário, do TCU, que recomendou aos órgãos da Administração Pública que, *“para fins de orçamentação nas licitações de bens e serviços, priorizem os parâmetros previstos nos incisos relacionados às contratações similares de outros entes públicos obtidas inclusive nos portais de compras governamentais, em detrimento de demais parâmetros”*.

Referido entendimento também se encontra consignado nos Informativos de Licitações e Contratos do TCU; confira-se:

A pesquisa de preços para elaboração de orçamento estimativo da licitação **não deve se restringir** a cotações realizadas junto a **potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão.** (TCU, Acórdão 713/2019-TCU-Plenário. Informativo de Licitações e Contratos 258/2019) (Grifo nosso)

A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimado da licitação **não pode ter como único foco proposta solicitadas a fornecedores. Ela deve priorizar os parâmetros disponíveis no Painel de Preços do Portal de Compras do Governo Federal e as contratações similares realizadas por entes públicos**, em observância

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG





à IN-SLTI 5/2014. (TCU, Acórdão 718/2018-TCU-Plenário. Informativo de Licitações e Contratos 213/2018) (Grifo nosso)

Agindo-se, pois, tal como ora sugerido, elimina-se a possibilidade de sobrepreço ou a prática de predileções, configurando, então, uma atuação administrativa em conformidade com o princípio da economicidade e com o dever de transparência, garantindo-se, destarte, a compatibilidade da proposta mais vantajosa com os valores praticados no mercado.

Ainda sobre a justificativa do preço, oportuna a transcrição, aqui, de excerto do já destacado “PARECER PGE/MS/PAA/Nº 115/2020 (aprovado pela DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 319/2020)”, da Procuradoria-Geral do Estado do Mato Grosso do Sul (PGE-MS), de 24/06/2021:

A prudência com a realização de despesas por parte do Poder Público relaciona-se intrinsecamente com o dever de que as contratações públicas, derivadas de procedimento licitatório, de sua dispensa ou inexigibilidade, sejam precedidas de pesquisa de preços, em obséquio ao princípio republicano (art. 1.º, caput, da CF) e aos corolários da eficiência e economicidade. Nesse sentido, colhe-se o julgado do TCU AC-2324-26/08-1, Sessão: 30/07/08, Relator: Ministro MARCOS BEMQUERER, Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria.

Como sabido, tanto a jurisprudência do TCU quanto do TCE/MS são firmes em indicar que a **realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos de contratação, inclusive para os casos de dispensa.**

Nesse particular, alerta-se que os contratos decorrentes de afastamento de licitação costumam ser vistos com maior rigor pelos órgãos de controle, motivo pelo qual é recomendável que a Administração reúna todos os elementos ao seu alcance para a demonstração da razoabilidade dos preços, visando afastar eventuais questionamentos que apontem para superfaturamento e comprometam a eficácia do ajuste.

Nesse sentido, colhe-se o entendimento do TCU: “A realização de uma avaliação técnica e econômica adequada ganha importância na contratação direta, que não está sujeita às correções e ajustes de valores possíveis de se alcançar, ao menos em tese, numa concorrência perfeita”.

É importante que se atente para que a pesquisa de preços que dará suporte à justificativa de preço se dê nos moldes do termo de referência, considerando exatamente as especificações do objeto, a fim de preservar a fidelidade dos preços pesquisados em relação à aquisição almejada.

(...)

Em complemento, na linha do que já vem recomendando esta Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul, há orientação firme no sentido de que **“a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes”**, incluindo a cotação com fornecedores, sistemas de banco de dados, catálogos de segmentos especializados, atas de registro de preços, consulta a sistemas de compras, contratações semelhantes de outros entes públicos e orçamentos obtidos junto a fornecedores.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG





Ressalte-se que a decisão judicial não exime o administrador de formalizar seus motivos, expondo em detalhes o caso, de modo que se recomenda sempre justificar e documentar nos autos cada opção, demonstrando as circunstâncias práticas, obstáculos e dificuldades reais que possam limitar sua ação, sobretudo em se tratando de contratação emergencial, em consonância com o regramento estabelecido no art. 22, caput e §1º, da Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro.

(...)

(<https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/Parecer-Referencial-PAA-003-2021-DEC-GAB-121-2021-CJUR-SES-dispensa-aquisicao-de-medicamentos-demandas-judiciais-.pdf>)

(Grifo nosso)

2.4.3- Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos (art. 72, III)

Pelo inciso III do art. 72, o processo de contratação direta deve conter parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos.

O parecer jurídico é este que ora se apresenta.

Quanto ao parecer técnico, embora não haja, nos autos, um documento específico com tal denominação, as informações técnicas da intentada contratação se fazem presentes no TR, já anteriormente mencionado.

2.4.4- Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 72, IV)

Prosseguindo, é sabido que as contratações públicas (quanto mais as diretas, como ora em caso) pressupõem a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 72, IV), mediante a indicação da dotação orçamentária e/ou declaração do ordenador de despesas de adequação orçamentária e financeira. Vide arts. abaixo:

A rigor, o que se busca é evitar contratações irresponsáveis e o inadimplemento contratual da Administração Pública. A título de reforço, merece destaque o art. 150, da Lei nº 14.133/21, aqui coligido:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e **sem a indicação dos créditos orçamentários** para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa. (Grifo nosso)

No vertente caso, as informações orçamentárias estão consignadas no item 6 do Termo de Referência.



Nada obstante, recomenda-se juntada, aos autos, da competente declaração de disponibilidade orçamentária e financeira para formalização da intentada contratação, subscrita pelo titular da unid. demandante.

Insta ainda salientar que, antes da contratação, deverá haver o prévio e integral empenhamento da despesa, nos termos do art. 60 da Lei nº 4.320/64.

2.4.5- Comprovação de que o pretense contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (art. 72, V)

A Lei nº 14.133/21 elenca, ainda, determinadas exigências mínimas a serem observadas pelos interessados em contratar com o Poder Público, estando esses requisitos (basicamente, de regularidade fiscal e trabalhista do particular) alocados no art. 63, IV, e arts. 66, 67, 68, 69, e 90, § 4º, do citado diploma.

O objetivo do elenco de exigências mínimas a serem cumpridas pelos licitantes/contratados é resguardar a idoneidade das propostas apresentadas e, por conseguinte, a exequibilidade do objeto do ajuste a ser firmado pela Administração Pública. Importa anotar que tais exigências também devem ser perquiridas em contratações diretas realizadas pela Administração Pública nos procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Vale dizer que é dever do contratado manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta. Assim, incumbirá à Administração Pública fiscalizar o fiel cumprimento desta obrigação.

A documentação comprobatória da regularidade jurídica, fiscal e trabalhista da pretensa contratada (na verdade, das pretensas contratadas) já consta dos autos (Desp. 2). Apenas se recomenda, outrossim, instrução do feito com declaração de inexistência de parentesco dos sócios ou representantes daquelas com agentes públicos municipais, em atendimento, dessarte, ao disposto no art. 65, V, p. único, da Lei Municipal nº 13.830/19.

2.4.6- Razão da escolha do contratado (art. 72, VI) e justificativa de preço (art. 72, VII)

Exige-se também, a teor dos incisos VI e VIII do art. 72, instrução do processo de contratação direta com razão da escolha do contratado (art. 72, VI) e justificativa de preço (art. 72, VII), informações que, *in casu*, já constam dos autos, nos Desps. 5 e no TR (que também está anexo ao Desp. 5), respectivamente.

2.4.7- Autorização da contratação pela autoridade competente (art. 72, VIII), e divulgação e manutenção à disposição do público, em sítio eletrônico oficial (e





também no mas também no Portal Nacional de Contratações Públicas, a teor do art. 94, II, da Lei n.º 14.133/21), do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato (art. 72, parágrafo único)

Os últimos requisitos da contratação direta, pela sequência do art. 72 da NLL, são o do inciso VIII, qual seja, a autorização da contratação pela autoridade competente, e os do parágrafo único, que são a divulgação e a manutenção à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato.

O sítio eletrônico oficial acima referido é o Diário Oficial Eletrônico do Município de Juiz de Fora, devendo, de todo modo, após a assinatura do contrato pelas partes, ser procedida a **publicação do extrato respectivo não só aludido Diário Oficial, mas também no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, a teor do art. 94, II, da Lei n.º 14.133/21, ora reproduzido:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de **contratação direta**. (Grifo nosso)

No caso em análise, recomenda-se instrução do feito com a autorização de contratação pela autoridade competente, isto é, pelo(a) titular da unid. demandante.

2.5- Da formalização da contratação

2.5.1- Objeto. Limites. Estritamente necessário à eliminação do risco

Cabe lembrar que, de acordo com o art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21: i) só há de ser contratado o efetivamente necessário ao atendimento da situação emergencial em foco; ii) o prazo máximo de vigência contratual é de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência, vedadas a prorrogação contratual e a recontração de empresa já contratada com base no aludido dispositivo.

Pela doutrina de Marçal Justen Filho (“Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. – 18. Ed. Rev., Atual. e Ampl.” – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 487), a dispensa de licitação para contratação emergencial deve ser a contratação adequada e necessária para satisfazer a necessidade apontada pelo gestor, o que significa dizer que contratação por dispensa baseada na emergência não deve extrapolar os limites do objeto do contrato, ou seja, deve se limitar a adquirir o indispensável ao afastamento do risco. Isto deve ficar demonstrado no processo.

Ainda segundo o precitado autor, aplica-se à contratação emergencial, em última análise, o princípio da proporcionalidade, na medida em que a contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação de risco de sacrifício dos



interesses envolvidos, não havendo, deste modo, cabimento em se promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco. Para o TCU:

A contratação direta emergencial, fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, **deve se restringir somente à parcela mínima necessária para afastar a concretização do dano ou a perda dos serviços executados, devendo a solução definitiva, conforme o caso, ser objeto de licitação formal.** (Acórdão 6439/2015-Primeira Câmara I Relator: AUGUSTO SHERMAN) (Grifo nosso)

Assim, recomenda-se confirmação, pela unid. demandante, de que o quantitativo estimado a ser contratado é, de fato, o estritamente necessário à eliminação dos riscos decorrentes da descontinuidade dos serviços, ou seja, confirmação de que não se está a contratar mais do que o necessário para debelar a situação emergencial em pauta. Em outros termos, sugere-se verificação, pela unid. demandante, se não seria possível, para minorar os riscos em questão, contratar menos do que o até então estimado no TR.

2.5.2- Possibilidade de substituição do contrato por instrumento congênere. Art. 95, II, da Lei nº 14.133/21

Desde, então, que exauridas as providências acima (e, na verdade, apenas e tão somente se, de fato, exauridas tais providências), a aventada contratação em questão poderá, dessarte, ser levada a efeito, por meio, ao que nos parece (tendo em vista o já mencionado valor da intentada aquisição, R\$ 32.179,97), de instrumento congênere ao contrato, nos termos do art. 95, II, da Lei nº 14.133/21, abaixo transcrito:

Art. 95. **O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses**, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - **compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.**

(Grifo nosso)

Importante consignar que, em sede de contratação emergencial, deve haver, conforme a jurisprudência do TCU, sua extinção tão logo se dê a conclusão da licitação para nova contratação dos correspondentes serviços ou bens:

Acórdão 9873/2017-TCU-Segunda Câmara

[Enunciado] **O contrato emergencial deve conter expressa cláusula resolutiva** que estabeleça a sua **extinção logo após a conclusão do processo licitatório para nova contratação dos correspondentes serviços.** (Licitações e Contratos. Orientações e Jurisprudência do TCU. 5ª edição, 2023, p. 730) (Grifo nosso)

Acórdão 2988/2014-TCU-Plenário

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

[Enunciado] **A contratação emergencial só deve atender a situação emergencial até a realização de nova licitação** (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993). (Licitações e Contratos. Orientações e Jurisprudência do TCU. 5ª edição, 2023, p. 731) (G. nosso)

2.5.3- Adoção, paralelamente, das medidas administrativas elencadas no §6º do art. 75 da NLLCA: i) realização e conclusão de licitação para efetivação da contratação em questão; e ii) se for o caso (não parece ser, face ao estado de calamidade em que se encontra o Município de JF – Decreto nº 17.693/26), apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial

Para que o contrato emergencial não faça, então, as vezes de um contrato ordinário, decorrente de procedimento licitatório, é necessária, à luz do §6º do art. 75 da NLLCA⁴, a adoção, pela Administração, das providências necessárias à: i) realização e conclusão de licitação tendo por objeto a prestação dos serviços terceirizados em questão (ora contratados pela via emergencial em caráter, como cediço, absolutamente excepcional); e ii) se for o caso, apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial em tela.

Quanto ao item “ii” supra, não parece ser o caso, já que o que fundamenta a aventada contratação é, precipuamente, a situação de calamidade já multi referida alhures, declarada pelo também já citado Decreto nº 17.693/26; fica, de todo modo, a recomendação, mesmo porque contida, ademais, na lei.

III- CONCLUSÃO

Em suma:

1) Pelo exposto, e à vista dos elementos de informação constantes dos autos, **opina-se, à luz do art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21, pela possibilidade, in casu, da contratação direta aventada pela unid. demandante, desde que, antes, i) seja este parecer ratificado – se, claro, de acordo – pelo Sr. PGM; e ii) sejam adotadas, pela unid. demandante, as providências recomendadas ao longo do parecer, ora rememoradas (ou seja, a efetivação da contratação está condicionada, portanto, à adoção das providências abaixo listadas):**

- i. confirmação: **a) da inexistência (ou, caso existente, da insuficiência), na Defesa Civil (ou, se possível, para doação, na Sec. de Obras, no Demlurb, na Empav, Emcasa, Cesama; ou em órgãos ou entidades do governo estadual ou federal – pode ser, quem sabe, que alguns destes tenha, disponíveis para doação ao Munic. de JF, os materiais em questão, caso em que não precisaria o Município, portanto,**

⁴ Ora novamente transcrito: “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.**”



despesa recurso público para sua aquisição), dos materiais objeto do presente processo; e **b)** da impossibilidade de aguardo de compra pela via ordinária (licitação).

OBS.: recapitula-se, aqui, o que já dito no parecer: o gênero contratação direta, em geral, já é figura de exceção, mais o sendo, ainda, a espécie contratação emergencial, de modo que esta só pode, de fato, ser levada a efeito, se, realmente, não houver outra alternativa hábil a aplacar a situação de risco em tela.

- ii. se, pois, houver viabilidade de obtenção do material não por meio da compra ora pretendida, mas, por ex., através de doação por parte de outros órgãos ou entidades da Administração Municipal (ou até mesmo Estadual ou Federal), esta pode ser uma alternativa válida ao atendimento da demanda da unid. requisitante; se, porém, não houver tal possibilidade, aí a alternativa cabível parece ser, com efeito, a contratação emergencial, nos termos seguintes;
- iii. instrução do processo com o documento de formalização da demanda (DFD);
- iv. inserção, no TR: **a)** no tópico 1 (preâmbulo / contextualização), das informações pendentes mencionadas nos itens 2.1.1 e 2.3.2 deste parecer (e nos itens “i” e “ii” supra); e **ii)** no tópico 6 (estimativa de preço), da memória de cálculo (para que sejam informados, no TR, não só o valor global, mas também os valores unitários da pretendida aquisição, conforme art. 6º, XXIII, “i”, da Lei nº 14.133/21) constante do item IV do relatório de análise mercadológica apenso ao Desp. 3;
- v. no “relatório de análise mercadológica” (Desp. 3), págs. 5 e 6, onde consta “lava de raspa”, que passe a constar “luva de raspa”);
- vi. confirmação de que o quantitativo estimado a ser contratado é, de fato, o estritamente necessário à eliminação dos riscos decorrentes da descontinuidade dos serviços (ou seja, confirmação de que a contratação de quantitativo menor não seria capaz de debelar a situação emergencial em pauta);
- vii. confirmação – se, claro, de acordo – pela SSLICOM, de que a pesquisa de mercado realizada pela unid. demandante se deu de acordo com a forma estabelecida no art. 23 da NLLCA (art. 72, II) e, obtendo, inclusive, se possível, novas propostas comerciais de sociedades empresárias atuantes neste ramo de atividade, ou até mesmo, de preferência, cotejando tais propostas entre si, bem como apurando

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG





preços praticados em contratos semelhantes existentes em outros municípios, ou constantes de banco de preços públicos, a fim de apurar aquela que se afigure realmente a mais vantajosa para a Administração, apresentando, ao final, se possível, demonstrativo da classificação de postostas;

- viii. juntada, aos autos, da competente declaração de disponibilidade orçamentária e financeira para formalização da intentada contratação, subscrita pelo titular da unid. demandante;
- ix. instrução do feito com declaração de inexistência de parentesco dos sócios ou representantes da cogitada contratada com agentes públicos municipais, em atendimento ao disposto no art. 65, V, p. único, da Lei Municipal nº 13.830/19;
- x. prévio e integral empenhamento da despesa inerente à contratação;
- xi. juntada, aos autos, da autorização da contratação direta pela titular da unid. demandante (art. 72, inc. VIII, da Lei nº 14.133/21);
- xii. remessa dos autos ao SG/DGDA e à SSLICOM, para publicação da autorização da contratação direta, respectivamente, nos atos do governo da p/jf (art. 72, p. único, da Lei nº 14.133/21) e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP (art. 94 da Lei nº 14.133/21).

2) (Somente se) Exauridas as providências listadas no item 1, aí sim será viável, pois, a formalização da contratação, mediante, portanto, a seguinte sequência processual:

- i. formalização do instrumento congênera ao contrato, nos termos do art. 95, II, da Lei nº 14.133/21;
- ii. nova remessa dos autos ao SG/DGDA e à SSLICOM, para publicação do extrato do instrumento da contratação nos atos do governo da p/jf e no PNCP, respectivamente, ficando o Município, através da unid. demandante, a cargo da fiscalização da execução contratual, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/21;
- iii. indicação dos servidores responsáveis pela gestão e pela fiscalização do contrato, e acompanhamento e fiscalização da execução contratual;
- iv. *(considerando que, conforme a parte final do inc. VIII do art. 75 da Lei nº 14.133/21, o prazo limite do contrato emergencial é de 1 ano e é vedada a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso)* adoção, nos termos do art. 75, §6º, da Lei nº 14.133/21, das providências necessárias à: **a)** se for o caso, realização e conclusão de licitação tendo por objeto a

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG





compra dos bens (ora contratados pela via emergencial em caráter, como sabido, absolutamente excepcional) (OBS.: a licitação há de ser concluída com margem de segurança para a celebração, em data razoavelmente anterior ao termo final do contrato emergencial em tela, do contrato decorrente da aludida licitação, ocasião em que o contrato emergencial deverá, então, ser sumariamente extinto); e **b)** se for o caso, apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial em tela (não parece ser o caso, já que o que fundamenta a aventada contratação é, precipuamente, a situação de calamidade já multi referida alhures; fica, de todo modo, a recomendação, mesmo porque contida, ademais, na lei).

É o parecer.

Em 06/03/2026

Gustavo Andrade Dantas
Procurador Municipal
Matric. nº 39989204 - OAB/MG nº 102.520
PGM/DEPLIC - Gerente



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 0338-6759-A474-9841

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



GUSTAVO ANDRADE DANTAS (CPF 060.XXX.XXX-43) em 06/03/2026 17:37:21 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://juizdefora.1doc.com.br/verificacao/0338-6759-A474-9841>