



Proc. Administrativo 3- 185/2026

De: Gustavo D. - PGM - DEPLIC

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

Data: 08/01/2026 às 09:59:01

Setores (CC):

PGM - GAB

Setores envolvidos:

PGM - GAB, SAS, SAS - DPG, SG - SSRI - DGDA - SAAD, PGM - DEPLIC, PGM - PROC

Dispensa de licitação para cumprimento de ordem judicial – acolhimento institucional de idoso grau III – SAS

Sr. PGM

Srs. Assessores,

Com parecer anexo.

Att

OBS.: URGENTE / PRIORITÁRIO - Expediente sujeito a prazo - ordem judicial .

Gustavo Andrade Dantas

Procurador Municipal

Matrícula 39989204

OAB-MG nº 102.520

PGM/DEPLIC - Gerente

Anexos:

p_185_26_disp_75_VIII_ord_jud_SAS_acolhim_instituc_idoso.docx

p_185_26_disp_75_VIII_ord_jud_SAS_acolhim_instituc_idoso.pdf

PARECER JURÍDICO

Referências: Processo nº 185/2026.

Assunto: Dispensa de licitação para cumprimento de ordem judicial (Proc. nº 5054004-75.2024.8.13.0145) – acolhimento institucional de idoso grau III – SAS.

Ementa: Possível contratação emergencial. Art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21. Análise. **Recomendações.** **Necessária instrução do processo com os documentos e elementos de informação elencados no art. 72 da Lei nº 14.133/21.**

Cumprimento de ordem judicial Acolhimento de idoso em instituição de longa permanência

I- RELATÓRIO

Do processo administrativo em foco (e do correlato Memorando 723/2026, informado no Desp. inicial), cujo assunto se infere da epígrafe, ora se transcreve os seguintes Desps.:

Rodrigo D. SAS - DPG
Gerente Do Departamento de Planejamento do SUAS

SAS - Secretaria...

07/01/2026 14:46

SAS - DPG SAS SG - SSRI - DGDA... PGM - PROC PGM - DEPLIC

Dispensa de licitação para cumprimento de ordem judicial – acolhimento institucional de idoso grau III – SAS

Prezada Sra. Secretária,

Em atenção a demanda do despacho nº.01 do Memorando 723/2026 - Comunica término do processo judicial 5054004-75.2024.8.13.0145, , segue o processo administrativo aberto.

—
Atenciosamente,
Rodrigo Souza de Deus
Gerente do Departamento de Planejamento
(Grifo nosso)

Memorando 723/2026

Comunica término do processo judicial 5054004-75.2024.8.13.0145, com condenação do MJF e obrigação de cumprir a sentença

ROGERIO C. PGM - DEPCONT - ...
procurador municipal III

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

SAS - Secretaria...
A/C Maria M.

07/01/2026 11:17

3 setores envolvidos
PGM - DEPCONT - ... SAS SAS - DPG

Comunica término do processo judicial 5054004-75.2024.8.13.0145, com condenação do MJF e obrigação de cumprir a sentença

Prazo	Vencimento	Lembrete	Visibilidade	Ações
Prazo judicial	— 21/01/2026	Não configurado	Todos	

Prezada Maria Lúcia Salim Miranda Machado

MD Secretária de Assistência Social

Comunico o trânsito em julgado da ação 5054004-75.2024.8.13.0145, na qual o MJF, mesmo após recurso, conforme documentos anexos, foi condenado nos seguintes termos:

"providencie, no prazo de até 15 (quinze) dias, o acolhimento institucional do idoso Antônio Ernesto Dieb em Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) adequada a sua condição de saúde, em instituição pública ou privada, com as despesas custeadas pelo Município, assegurando-lhe o acompanhamento médico, psicológico e social necessário, bem como o acesso regular aos serviços de saúde e assistência social, com previsão de deslocamento, nos termos em que prevê a legislação vigente.

Ademais, o acolhimento deverá contemplar; Moradia digna, alimentação e vestuário; Acompanhamento contínuo por equipe multidisciplinar (médico, psicólogo, assistente social e demais profissionais); Acesso garantido e regular a todos os serviços da rede pública de saúde (consultas, exames, medicamentos) sempre que necessário, conforme estabelece a RDC nº 502/2021 da ANVISA.

Determino, ainda, que o Município de Juiz de Fora, por meio da equipe técnica da ILPI e da rede socioassistencial, elabore e encaminhe diretamente à Promotoria de Justiça, com atribuição para a defesa do idoso, com periodicidade semestral, relatório circunstanciado sobre a evolução do quadro de saúde e as condições de acolhimento de Antônio Ernesto Dieb, enquanto a medida perdurar, para fins de acompanhamento.

No mais, considerando a seriedade do caso e tratando-se de demanda complexa que envolve o direito fundamental à saúde, determino que o Município de Juiz de Fora informe a este Juízo o nome e a qualificação completa do estabelecimento em que o paciente foi internado, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas após a efetivação da medida.

Fica o poder público advertido que o eventual descumprimento dará ensejo à adoção de medidas direcionadas a alcançar a efetividade do provimento jurisdicional, sem prejuízo da caracterização de crime de desobediência e demais consequências."

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

Fica a orientação jurídica de que seja cumprida a ordem judicial no prazo de 15 dias, bem como fica solicitado o pronto retorno com os comprovantes de cumprimento para apresentação nos autos judiciais.

Fico à disposição.

Com homenagens!

Rogério Junqueira Homem de Campos
Procurador Municipal III
(Grifo nosso)

Despacho 1- 185/2026
Encaminhado 07/01/2026 15:52
Maria M. SAS
Secretária de Assistência Social
PGM - PROC - Pro...
A/C Aline C.

URGENTE - DEMANDA COM PRAZO JUDICIAL

Prezado Procurador-Geral do Município,

Encaminho o presente processo administrativo para análise e manifestação jurídica acerca do cumprimento de ordem judicial proferida nos autos do Processo nº 5054004-75.2024.8.13.0145, cujo trânsito em julgado foi comunicado pela Procuradoria, por meio do qual o Município de Juiz de Fora foi condenado a promover, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, o acolhimento institucional do idoso ANTÔNIO ERNESTO DIEB em Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) adequada à sua condição de saúde, inclusive em instituição da rede privada, às expensas do Município, bem como a informar ao Juízo, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas após a efetivação da medida, o nome e a qualificação completa da instituição indicada, sob pena de adoção de medidas coercitivas pelo descumprimento.

Conforme amplamente demonstrado nos autos judiciais em anexo e, também, no Memorando 723/2026, o Município de Juiz de Fora não dispõe, atualmente, na rede pública de saúde, bem como na rede pública socioassistencial de serviço de acolhimento institucional compatível com idosos classificados como grau III de dependência, limitando-se o atendimento existente ao Abrigo Santa Helena, cuja tipificação contempla apenas idosos até grau II de dependência, inexistindo, inclusive, previsão contratual ou no edital de chamamento público celebrado com a Organização da Sociedade Civil responsável pela execução do serviço para o acolhimento de idosos com maior grau de dependência funcional.

Aliás, o idoso em questão encontra-se internado em unidade hospitalar, já com condições clínicas de alta, permanecendo hospitalizado exclusivamente em razão da inexistência de local adequado para acolhimento institucional. Ressalta-se que a circunstância evidencia que a demanda envolve, de forma concomitante, a política pública de saúde e a política de assistência social, não se circunscrevendo às atribuições exclusivas da Secretaria de Assistência 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

Diante desse cenário, e visando ao imediato cumprimento da ordem judicial, esta Secretaria procedeu a contatos com diversas instituições privadas situadas no Município de Juiz de Fora, visando identificar Instituição de Longa Permanência para Idosos apta ao acolhimento institucional de idoso classificado como grau III de dependência, tendo sido obtidas, as seguintes informações:

ReGAPI – Residencial Geriátrico de Apoio à Pessoa Idosa: informou que não realiza acolhimento compatível com o perfil do idoso apresentado, além de indicar valor mensal aproximado de R\$4.200,00;

Buriti Lar de Idosos: possui vagas (valores em anexo)

Individual: R\$8.000,00

Duplo: R\$6.000,00

Triplo: R\$5.500,00

Quádruplo: R\$4.800,00

Casa de Repouso Provence: informou disponibilidade imediata de vaga, com cuidados integrais 24 horas, pelo valor mensal aproximado de R\$ 4.800,00;

Villa Despertar Residencial Sênior: possui vagas (valores em anexo)

Individual: R\$6.500,00

Duplo: R\$5.500,00

Triplo: R\$4.500,00

Quádruplo: R\$4.000,00

Residencial de Idosos Cuidar de Si: tentativas de contato mal-sucedidas;

Residencial Geriátrico Madre Maria São Miguel: possui vagas disponíveis, mas o valor é passado somente com visita presencial;

Viver Mais JF: possui vagas disponíveis, mas o valor é passado somente com visita presencial;

Vila Toscana Flat Sênior: tentativas de contato mal sucedidas;

Flora Residencial Sênior: não possui vagas disponíveis.

Ressalta-se que as tentativas de contato com as demais instituições da rede privada local continuam em curso, a fim de ampliar o levantamento de alternativas disponíveis, sem prejuízo da urgência imposta pela ordem judicial.

Considerando, portanto, a inexistência de serviço público municipal compatível com a demanda, a ausência de cobertura contratual vigente com Organização da Sociedade Civil para acolhimento de idosos com grau III de dependência, a natureza definitiva da ordem judicial, os prazos exíguos fixados pelo Juízo, notadamente o prazo de 48 (quarenta e oito) horas para indicação da instituição e de 15 (quinze) dias para a efetiva institucionalização, bem como o risco concreto de responsabilização institucional e pessoal pelo eventual descumprimento da decisão judicial, evidencia-se a necessidade de contratação direta, em caráter emergencial, de instituição privada apta ao acolhimento institucional do idoso, exclusivamente para fins de cumprimento da determinação judicial.

Diante do exposto, encaminhem-se os autos à Procuradoria-Geral do Município para a devida apreciação jurídica, especialmente a possibilidade da contratação direta emergencial, bem como a orientação acerca dos trâmites administrativos cabíveis, considerando a urgência imposta pelos prazos judiciais, além da

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

elaboração ou indicação da minuta necessária à viabilização da contratação e ao imediato cumprimento da ordem judicial.

Ressalta-se o caráter de urgência da presente demanda. Seguem anexos os autos judiciais para integral ciência e manifestação.

—

At.te,

Maria Lúcia Salim Miranda Machado
Secretária de Assistência Social
3690-7361

Anexos (5)

5054004_75_2024_8_13_0145_1767794671656_207323_acordao.pdf (130,51 KB)
5054004_75_2024_8_13_0145_1767794726085_207323_certidao_de_transito_em_julgado_jesp.pdf (22,80 KB)
5054004_75_2024_8_13_0145_1767794831359_207323_processo.pdf (5,63 MB)
ORCAMENTO_1.jpeg (131,34 KB)
ORCAMENTO_2.jpeg (129,37 KB)
(Grifo nosso)

Da petição inicial que deu ensejo ao processo judicial mencionado (Proc. nº 5054004-75.2024.8.13.0145, em curso no Juizado Especial da Fazenda Pública, tendo como autor o Ministério Público de Minas Gerais – em favor do idoso Antônio Ernesto Dieb – e, como réu, o Município de Juiz de Fora), aqui se destaca:

(...)

1- Dos fatos

Fora instaurado perante a 20ª Promotoria de Justiça, o procedimento administrativo – Interesse Individual Indisponível nº 0145.23.001831-2, em virtude do comparecimento de Maria Angélica de Souza Rocha, noticiando a situação de vulnerabilidade e risco social em que se encontra o idoso Antônio Ernesto Dieb, que está internado no Hospital Ana Nery desde 06/09/2.023, em condições de alta desde 31/10/2.023.

O referido expediente narrou a situação de abandono em que se encontra o requerido, uma vez que ele não pode residir sozinho, pois necessita de cuidados diários e auxílio para as atividades cotidianas, e não foram localizadas referências familiares aptas a recebê-lo, além disso, apresenta quadro de saúde que necessita de acompanhamento, além de ser cadeirante, nos termos do relatório médico que acompanha os autos.

A médica Drª. Daniela Rodrigues Trigo (CRMMG 47.553) firmou o seguinte laudo a respeito do paciente:

“Paciente idoso 75 anos, internado nesta unidade desde o dia 02/08/2023. Paciente com miopatia alcoólica. Paciente portador DEHAS/tabagista/ex-etilista (...). CID: G 721”

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

O idoso estava internado no Hospital e Maternidade Therezinha de Jesus e foi transferido para o Hospital Ana Nery, tendo sido avaliado pelo Dr. Ulisses Pereira Mendonça:

“Foi transferido ao Hospital Ana Nery no dia 06/09 vigil, algo desorientado. Foi admitido em decorrência de miopatia alcoólica. Paciente encontrava-se até a data da transferência acamado, necessitando de reabilitação clínica. Sendo assim, o mesmo encontra-se incapaz de gerir bens e pessoas até a data de transferência do mesmo” (12/09/2.023).

No Hospital Ana Nery, Antônio Ernesto Dieb recebeu tratamento médico e foi novamente avaliado pela equipe médica, estando apto a receber alta, contudo, diante da ausência de familiares aptos a auxiliá-lo em casa, continuou internado no referido nosocômio.

*“No momento encontra-se estável clinicamente e em condições de alta. Ainda em acompanhamento com a fisioterapia e com possibilidade de evolução do quadro motor. **Considerando a fragilidade dos vínculos familiares e declarada impossibilidade de acolhimento domiciliar, carece de vaga em instituição de longa permanência que o acolha mediante dependência parcial que se encontra.**” (relatório assinado por Edielson Batista de Sá, CRESS-MG 19.328, em 31/10/2.023).*

Ao ser instada a se manifestar a respeito da possibilidade de acolhimento de Antônio Ernesto Dieb nas dependências da Instituição de Longa Permanência “Abrigo Santa Helena”, esta instituição negou a vaga para o idoso nos seguintes termos:

“Em resposta a solicitação de acolhimento do idoso Antônio Ernesto Dieb, comunicamos que o mesmo foi reavaliado por parte da equipe técnica da ILPI em 01/11/2024 no Hospital Ana Nery onde se encontra internado. O idoso faz uso de cadeira de rodas para se locomover, dependente da assistência de ir-se e para se alimentar(...). Portanto, em função do atual quadro de saúde não é possível fazer o acolhimento do citado nesta instituição pelo fato do idoso estar no grau 3 para assistência de cuidados”. (04/11/2.024).

Assim, conforme demonstrado através da documentação que acompanha a inicial, proveniente do procedimento administrativo PA MPMG - nº 0145.23.001831-2, o primeiro requerido se encontra em condições de alta médica, necessitando de acolhimento em local adequado às suas necessidades, o que foi negado conforme se observa do trecho do relatório acima transcrito.

Como se vê, a situação é de urgência, uma vez que o demandado não possui condições de cuidar de si mesmo sem auxílio, conforme os laudos médicos apresentados e os relatórios sociais que acompanham a inicial, mostrando-se, portanto, necessário o seu abrigamento compulsório em uma ILPI ou outro local congênere, tendo em vista a ausência de referências familiares aptas a lhe prestarem a devida assistência.

Diante de tal cenário, em que se encontra o idoso Antônio Ernesto Dieb, imprescindível a intervenção do Estado-Juiz, por meio de seu poder geral de cautela, para a superação da situação de violação de direitos ora narrada.

(...) (Grifo nosso)

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

É o relatório. Passa-se à análise.

II- FUNDAMENTAÇÃO

2.1- Da contratação direta emergencial (art. 75, VIII, da NLL), sobretudo decorrente de ordem judicial

Quanto às decisões judiciais referentes à prestação de atendimento de saúde (que é, de certa forma, o caso em foco, cujo objeto, como visto alhures, é o acolhimento de idoso em instituição de longa permanência), não cabe, em sede *administrativa*, suscitar debate acerca, por exemplo, (i) da competência do ente federado a quem compete o cumprimento da obrigação, (ii) da efetiva necessidade do paciente, (iii) da possibilidade de atendimento pela rede pública, etc. Tais matérias devem ser suscitadas, se for o caso, no bojo do processo judicial. Na seara administrativa, cabe – **ainda mais porque, no presente caso, o processo judicial já se encerrou, como notificado nos autos** – o cumprimento da decisão, na forma da lei.

Cumprimento este que, via de regra, tem por fundamento, além da própria ordem judicial em questão, o art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21:

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; (...) (Grifo nosso)

Particularmente sobre a pretensa contratação emergencial oriunda de ordem judicial, cita-se, por oportuno, o entendimento externado pelo Procurador Federal Murillo Giordan Santos, no artigo intitulado “Uso da contratação emergencial para o cumprimento de decisão judicial”, publicado na “Revista de Direito Administrativo”

(...) Ao mesmo tempo, muitas dessas condenações determinam o cumprimento imediato ou em prazo exíguo de seus comandos, sob pena de multa pecuniária, justamente sob o fundamento da “urgência” que a medida requer. Por essa razão, muitos gestores públicos se socorrem à contratação emergencial para promover a contratação de bens, obras e serviços necessários para o cumprimento da condenação judicial. Isso porque a contratação emergencial decorre, entre outros requisitos, da urgência da situação fática subjacente, permitindo a elaboração do contrato administrativo sem a realização de licitação.

No entanto, a simples existência de uma decisão judicial determinando medidas administrativas para a concretização de direitos fundamentais não pode servir

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

como causa única e suficiente para a utilização da contratação emergencial. Na verdade, por ser uma das hipóteses de dispensa de licitação, a contratação emergencial só poderá ser utilizada nos casos taxativamente previstos em lei que, por sua vez, não contemplam as decisões judiciais como uma de suas causas ensejadoras. Em outras palavras, o cumprimento de decisão judicial não consta entre os requisitos legais necessários para a operacionalização da contratação emergencial. (...) (RDA – revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 267, p. 135-162, set./dez. 2014) (Grifo nosso)

Da doutrina supra extrai-se que a ordem judicial – conquanto dotada de imperatividade e de calcada no pacto constitucionalista moderno, que confere ao Poder Judiciário a possibilidade de efetivação dos direitos fundamentais, sobretudo o à saúde – não é, de todo modo, por si só, suficiente para autorizar o gestor a dispensar o procedimento licitatório, fazendo-se necessário, para tanto, a verdadeira presença dos pressupostos da contratação direta.

Em outros termos: a ordem judicial obriga, obviamente, o cumprimento da obrigação nela estabelecida (como já salientado anteriormente), mas não necessariamente autoriza o administrador a, de plano, já dispensar o procedimento licitatório. Para que o faça, os pressupostos da dispensa devem estar presentes. **(E fato é que, na espécie em apreço, o estão, como já visto acima, e como se destacará mais adiante)**

2.2- Pressupostos da contratação direta emergencial: i) demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano (não acolhimento em instituição de longa permanência coloca em risco a saúde do idoso); e ii) demonstração de que a pretensa contratação é a (nesse momento, única) via adequada e efetiva para eliminar o risco (ausência de instituição pública apta a abrigar o idoso; necessidade, portanto, de instituição particular que o faça). Pressupostos, no vertente caso, preenchidos, pelo que se infere dos autos. Análise da configuração da situação como de emergência. Atribuição do gestor

A configuração da hipótese de dispensa de licitação prevista no inc. VIII do art. 75 da Lei nº 14.133/21 exige a comprovação da **(i) possibilidade concreta e efetiva de dano** e a demonstração de que **(ii) a contratação é o meio adequado para evitar sua ocorrência**. Confira-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)

Presentes (como parece ser o caso dos autos) os requisitos mencionados, a contratação direta se afigura, por conseguinte, viável (ademais, em determinadas situações, a falta da contratação emergencial poderia até mesmo ensejar responsabilização do agente administrativo por desídia).

Indicando como exemplo as aquisições de medicamentos pelo Poder Público, o referido autor¹ salienta ser insuficiente o fundamento, genérico, teórico, de que a delonga destas aquisições traria prejuízos à saúde pública (pois, assim, toda e qualquer, por exemplo, compra de medicamentos poderia se dar por dispensa de licitação). Ao revés, o fundamento deve, como já dito, ser concreto e efetivo, cabendo ao gestor demonstrar, por ex., que a premente aquisição de determinada quantidade de medicamento(s) específico(s), para tratar determinados pacientes, é incompatível com o aguardo da deflagração e da conclusão de uma licitação.

Não dissonante é o entendimento de 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)

Realça a doutrina, basicamente, o que preceitua o antedito inc. VIII do art. 75 da Lei nº 14.133/21, no sentido de 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.

De acordo com entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), anterior à Lei Federal nº 14.133/21, porém ainda aplicável:

(...) a situação prevista no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergencial real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. (...) (Acórdão n.º 1138/2011-Plenário, TC-006.399/2008-2, rel. Min. Ubiratan Aguiar, 04.05.2011)

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**

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *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.

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) (G. nosso)

Não é diverso o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), que destaca, ademais, o caráter excepcional da contratação direta:

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)

Nesta mesma esteira é o “PARECER REFERENCIAL PGE/MS/PAA/Nº 003/2021”, da Procuradoria-Geral do Estado do Mato Grosso do Sul (PGE-MS), de 21/06/2021 (aprovado pela DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 121/2021, de 24/06/2021), do qual se extrai o seguinte:

(...) 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.

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**².

(...)

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

De acordo com entendimento do TCU (novamente, anterior à Lei Federal nº 14.133/2021, porém plenamente aplicável ao regime estatuído na nova Lei):

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 - grifos nossos).

O gestor deve ter em mente que a urgência deve ser concreta e efetiva, e não simplesmente teórica. Citando novamente Marçal Justen Filho (in “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 15ª edição. São Paulo: Dialética, 2012), não vale, por exemplo, simplesmente argumentar que a demora na aquisição de medicamentos traria prejuízos à saúde pública. Se assim fosse, toda e qualquer compra de medicamentos se daria por dispensa de licitação – o que não é o caso. Para legitimar a contratação direta com base no inc. VIII do art. 75 da NLL, é necessário que o Administrador demonstre que não se pode aguardar o tempo necessário à licitação para adquirir aquela quantidade determinada de remédios ou insumos específicos para tratar aqueles pacientes.

Destaca-se que, conforme o artigo 75, §6º, da Lei nº 14.133/21, nas contratações emergenciais estabelecidas no inciso VIII do referido artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, devendo ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/21 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.

No vertente caso, a **potencialidade do dano** (ou, nos termos do art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21, a situação que pode comprometer a segurança de pessoas) consiste no risco de desassistência social ao idoso Antônio Ernesto Dieb, como relatado no tópico “dos fatos” da petição inicial de autoria do MPMG, ora novamente reproduzida, em parte:

(...)

1- Dos fatos

Fora instaurado perante a 20ª Promotoria de Justiça, o procedimento administrativo – Interesse Individual Indisponível nº 0145.23.001831-2, em virtude do comparecimento de Maria Angélica de Souza Rocha, noticiando a situação de vulnerabilidade e risco social em que se encontra o idoso Antônio Ernesto Dieb, que está internado no Hospital Ana Nery desde 06/09/2.023, em condições de alta desde 31/10/2.023.

O referido expediente narrou a situação de abandono em que se encontra o requerido, uma vez que ele não pode residir sozinho, pois necessita de cuidados diários e auxílio para as atividades cotidianas, e não foram localizadas referências familiares aptas a recebê-lo, além disso, apresenta quadro de saúde

que necessita de acompanhamento, além de ser cadeirante, nos termos do relatório médico que acompanha os autos.

A médica Dr^a. Daniela Rodrigues Trigo (CRMMG 47.553) firmou o seguinte laudo a respeito do paciente:

“Paciente idoso 75 anos, internado nesta unidade desde o dia 02/08/2023. Paciente com miopia alcoólica. Paciente portador DEHAS/tabagista/ex-etilista (...). CID: G 721”

O idoso estava internado no Hospital e Maternidade Therezinha de Jesus e foi transferido para o Hospital Ana Nery, tendo sido avaliado pelo Dr. Ulisses Pereira Mendonça:

“Foi transferido ao Hospital Ana Nery no dia 06/09 vigil, algo desorientado. Foi admitido em decorrência de miopia alcoólica. Paciente encontrava-se até a data da transferência acamado, necessitando de reabilitação clínica. Sendo assim, o mesmo encontra-se incapaz de gerir bens e pessoas até a data de transferência do mesmo” (12/09/2.023).

No Hospital Ana Nery, Antônio Ernesto Dieb recebeu tratamento médico e foi novamente avaliado pela equipe médica, estando apto a receber alta, contudo, diante da ausência de familiares aptos a auxiliá-lo em casa, continuou internado no referido nosocômio.

“No momento encontra-se estável clinicamente e em condições de alta. Ainda em acompanhamento com a fisioterapia e com possibilidade de evolução do quadro motor. Considerando a fragilidade dos vínculos familiares e declarada impossibilidade de acolhimento domiciliar, carece de vaga em instituição de longa permanência que o acolha mediante dependência parcial que se encontra”. (relatório assinado por Edielson Batista de Sá, CRESS-MG 19.328, em 31/10/2.023).

Ao ser instada a se manifestar a respeito da possibilidade de acolhimento de Antônio Ernesto Dieb nas dependências da Instituição de Longa Permanência “Abrigo Santa Helena”, esta instituição negou a vaga para o idoso nos seguintes termos:

“Em resposta a solicitação de acolhimento do idoso Antônio Ernesto Dieb, comunicamos que o mesmo foi reavaliado por parte da equipe técnica da ILPI em 01/11/2024 no Hospital Ana Nery onde se encontra internado. O idoso faz uso de cadeira de rodas para se locomover, dependente da assistência de ir-se e para se alimentar(...). Portanto, em função do atual quadro de saúde não é possível fazer o acolhimento do citado nesta instituição pelo fato do idoso estar no grau 3 para assistência de cuidados”. (04/11/2.024).

Assim, conforme demonstrado através da documentação que acompanha a inicial, proveniente do procedimento administrativo PA MPMG - nº 0145.23.001831-2, o primeiro requerido se encontra em condições de alta médica, necessitando de acolhimento em local adequado às suas necessidades, o que foi negado conforme se observa do trecho do relatório acima transcrito.

Como se vê, a situação é de urgência, uma vez que o demandado não possui condições de cuidar de si mesmo sem auxílio, conforme os laudos médicos apresentados e os relatórios sociais que acompanham a inicial, mostrando-se,

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

portanto, necessário o seu abrigamento compulsório em uma ILPI ou outro local congênere, tendo em vista a ausência de referências familiares aptas a lhe prestarem a devida assistência.

Diante de tal cenário, em que se encontra o idoso Antônio Ernesto Dieb, imprescindível a intervenção do Estado–Juiz, por meio de seu poder geral de cautela, para a superação da situação de violação de direitos ora narrada.

(...) (Grifo nosso)

Por seu turno, a demonstração de que a ***pretensa contratação direta é a (nesse momento, única) via adequada e efetiva para eliminar o risco de dano*** se deu através da decisão judicial que instrui o vertente processo, que, ao determinar ao Município providenciar, ***no prazo de até 15 (quinze) dias (contados, ao que se infere do proc. administrativo em foco, de 07/01/2026), “o acolhimento institucional do idoso Antônio Ernesto Dieb em Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) adequada a sua condição de saúde, em instituição pública ou privada, com as despesas custeadas pelo Município, assegurando-lhe o acompanhamento médico, psicológico e social necessário, bem como o acesso regular aos serviços de saúde e assistência social, com previsão de deslocamento, nos termos em que prevê a legislação vigente.”***, não deu margem para realização, pela Administração, de procedimento licitatório tendo por objeto a contratação de instituição de longa permanência, pois, decerto, tal procedimento não se concluiria dentro do prazo determinado pelo juízo, sendo a contratação direta, portanto, a única via cabível com vistas ao atendimento de tal prazo.

2.3- Contratação. Objeto. Limites. Estritamente necessário à eliminação do risco

É necessário salientar que o TCU, no Acórdão 2988/2014-Plenário, consolidou o entendimento de que **a contratação emergencial só deve atender a situação emergencial até, se for o caso, a realização de licitação.**

Significa que a dispensa de licitação para contratação emergencial deve ser a contratação adequada e necessária para satisfazer a necessidade apontada pelo gestor (“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), **não podendo, todavia, 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.** 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).

Trata-se, nota-se, de aplicação do princípio da proporcionalidade (“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 contratação deverá ser o instrumento **satisfatório para a eliminação do risco de sacrifício** dos interesses envolvidos. **Mas não haverá cabimento em se promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco.**

Do já referido “PARECER REFERENCIAL PGE/MS/PAA/Nº 003/2021”, da PGE-MS, cita-se, por oportuno:

(...) Portanto, pode-se concluir que a aquisição de medicamentos ou insumos hospitalares para atendimento inicial de ordens judiciais, desde que não haja tempo hábil para realização do procedimento licitatório e respeitados os demais requisitos adiante expostos, pode ser realizada em caráter emergencial por dispensa de licitação, devendo ser adotadas imediatamente as providências necessárias para instauração do procedimento licitatório quando a ordem judicial exigir atendimento prolongado (que ultrapasse o prazo de 180 dias previsto na Lei)¹⁵.

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 princípio, somente será válida a contratação direta nos estritos limites necessários à satisfação da ordem judicial. Ainda que se reconheça a necessidade de atendimento a outras situações semelhantes, caberá adotar as providências para promover licitação. Essa orientação se aplica inclusive em vista de necessidades semelhantes renováveis com o passar do tempo. Um exemplo facilita a compreensão. **Suponha-se ordem judicial determinando à Administração o fornecimento de um medicamento específico de uso prolongado para um determinado cidadão. Se o prazo estabelecido para o primeiro fornecimento for incompatível com a licitação, a Administração deverá fazer a compra direta. Mas essa contratação deverá tomar em vista apenas as quantidades necessárias ao atendimento à ordem judicial durante o período necessário à realização da licitação.** (Op. Cit., pp. 496-497) (Grifo nosso)

2.4- Da necessária instrução do processo com os documentos listados no art. 72 da Lei nº 14.133/21

De mais a mais, importa salientar que 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 dos requisitos legais mínimos, estabelecidos, *in casu*, 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)

Necessário, então, que o presente processo seja, de fato, instruído com aludidos elementos de informação, os quais, até então, não constam dos autos.

2.4.1- Dos artefatos de planejamento. ETP dispensável. Necessária, de todo modo, instrução do feito com documento justificativa de sua dispensa. TR necessário

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar – ETP, exigência do inc. I do art. 72 da NLL, cumpre mencionar que, de acordo com o art. 7º, parágrafo único, I, da Instrução Normativa nº 03, de 17/02/2023, da PJF (que dispõe sobre a elaboração do ETP), tal instrumento é, a rigor, no caso, dispensável; confira-se:

Art. 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)

Sendo assim, recomenda-se instrução do processo com justificativa (por ex.: ausência de tempo hábil para elaboração do instrumento, face fluência de prazo judicial para cumprimento da obrigação determinada pelo juízo), aprovada pela titular da unid. demandante, da dispensa do ETP.

Deverá ser elaborado pela unid. requisitante, outrossim, o Termo de Referência (TR) da intentada contratação, a conter, no que couber, os elementos descritivos listados no art. 6º, inc. XXIII, da Lei nº 14.133/21, a saber: **i)** definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato (no caso, máximo de um ano, a teor do art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21); **ii)** fundamentação da contratação (no caso, a decisão judicial já multi referida, e o também já citado art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21); **iii)** requisitos da contratação; **iv)** critérios de medição e de pagamento; **v)** forma e critérios de seleção do fornecedor (no caso, contratação emergencial, com fulcro no aludido art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21, sendo critério de seleção o menor preço); **vi)** estimativa do valor da contratação (no caso, smj, R\$4.000,00 mensais e, portanto, R\$48.000,00 ao ano, que corresponde ao menor

orçamento apresentado pela unid. requisitante, qual seja, da instituição “Villa Despertar Residencial Sênior”, para quarto quádruplo – vide Desp. 1); e **vii)** adequação orçamentária.

Sugere-se à SAS que solicite modelo de TR junto à Sec. de Saúde, já que deveras comum a contratação emergencial (geralmente para, por ex., compra de medicamento ou realização de procedimento cirúrgico) em decorrência de ordem judicial no âmbito desta unidade.

2.4.2- Razão da escolha do fornecedor e justificativa do preço, com base nos parâmetros elencados no art. 23 da Lei nº 14.133/21. Da necessária aprovação, pela SSLICOM, da pesquisa de mercado realizada pela unid. requisitante

Noutro giro, viu-se já constar dos autos orçamentos / estimativas de preços (apresentados por instituições de longa permanência) levantados pela unid. requisitante (e o fornecedor escolhido, ao que parece, é a instituição Villa Despertar Residencial Sênior, já que apresentante do menor orçamento conforme Desp. 1), fazendo-se apenas necessária remessa do feito à Supervisão de Mercado da SSLICOM, para, se de acordo, chancela desta pesquisa de mercado, tomando por base os parâmetros previstos no art. 23 da NLL, bem como na jurisprudência do TCU; confira-se:

Lei nº 14.133/21:

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.

Jurisprudência do TCU:

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. (Acórdão nº 1.445/2015-Plenário)

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).

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

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 REFERENCIAL PGE/MS/PAA/Nº 003/2021” (aprovado pela DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 121/2021), da 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.

Ressalte-se que a decisão judicial não exige 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)

Também do parecer em comento:

(...) III.3.3. Demais exigências legais:

(1) seja emitido o **empenho** antes da execução da despesa (art. 16 da LRF);

(2) para fins de regularidade do processo, torna-se necessária a expedição de **ato decisório por parte da autoridade competente autorizando a contratação** (art. 38, caput, da Lei Federal n. 8.666/1993);

(3) seja observado o art. 27, da Lei 8.666/93, que trata da **documentação para a habilitação da empresa**;

(4) como condição prévia à contratação do fornecedor, deve-se **verificar o eventual descumprimento das condições de participação, especialmente quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, mediante a consulta aos seguintes cadastros**: CCF, Consulta consolidada de pessoa jurídica do Tribunal de Contas da União (<https://certidoes-apf.apps.tcu.gov.br/>), Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP (Lei nº 12.846/2013);

(5) seja observado o Decreto Estadual nº 15.616/2021, em especial, art. 3º, que estabelece quais os documentos obrigatórios para instrução dos autos (especificados em Tópico posterior deste Parecer).

(...) (<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)

Não demais lembrar que, por mais se trate, o presente caso, de uma dispensa de licitação, mesmo assim se está (e há mesmo de se estar) diante de um *processo administrativo* (como disposto no art. 72 da Lei nº 14.133/21), devendo a Administração, pois, evitar direcionamentos ou beneficiamentos (além, é claro, de sobrepreço), à luz dos princípios administrativos em geral e, em específico, dos listados no art. 5º da Lei nº 14.133/21, como os da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, da transparência, da motivação, do – no que couber – julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da economicidade. Daí a razão de ser do adrede referido art. 72 da Lei nº 14.133/21. 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)

2.4.3- Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária. Documentação a ser acostada aos autos

Conforme se extrai do artigo 75, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, o processo de contratação direta deverá ser instruído com a “comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária”.

Dessa forma, devem ser observadas as disposições dos artigos 62 e 66 a 70 da NLLCA, que tratam da documentação exigida para a habilitação da empresa.

A habilitação jurídica, prevista no art. 66 da Lei nº 14.133/21, deve se limitar à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada. O art. 68 da Lei 14.133/21 se encarrega de elencar os requisitos sujeitos à verificação para comprovação das habilitações fiscal, social e trabalhista.

Em acréscimo, o inciso IV do art. 63 da Lei 14.133/21 exige que a futura contratada apresente declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas, que deverá ser exigida tão-somente nos casos em que a contratada, pessoa jurídica, conte com 100 (cem) ou mais empregados em seus quadros, nos termos do art.93, da Lei Federal nº 8.213/91.

Isso sem falar, ainda, que, pelo art. 65, p. único, da Lei Municipal nº 13.830/19, “***O nomeado ou designado, antes da posse, bem como o pretenso contratado nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, declarará por escrito não ter relação familiar ou de parentesco que importe a prática vedada na forma deste artigo.***”. (Grifo nosso)

Todos esses documentos (referentes à instituição “Villa Despertar Residencial Sênior”, apresentante do menor orçamento informado nos autos), portanto, devem ser coligidos aos autos.

2.4.4- Previsão orçamentária e prévio empenho da despesa. Informação a ser acrescida ao processo

Ainda de acordo com o precitado art. 72 da NLL, deve haver demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 72, IV), mediante a indicação da dotação orçamentária ou declaração, do Ordenador de Despesas, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Mister, então, que, no presente caso, seja juntada aos autos declaração de disponibilidade orçamentária e financeira, subscrita pela titular da unid. requisitante.

Não demais registrar que, antes ainda da contratação, deve a SS realizar o prévio e integral empenhamento da despesa, a teor do art. 60 da Lei nº 4.320/64.

2.4.5- Autorização da autoridade competente. A ser juntada aos autos

Após analisar toda a instrução do procedimento de dispensa de licitação, caberá à autoridade competente averiguar se existe a presença de alguma irregularidade a ser sanada ou a necessidade de anulação. Convencendo-se da regularidade do procedimento e a inexistência de motivação para revogar o procedimento por conveniência e oportunidade, haverá a autorização da contratação.

Também há de instruir o processo, portanto, a autorização da contratação pela titular da SAS.

2.5- Formalização da contratação. Cláusulas obrigatórias dos contratos administrativos (ou, no que couber, dos instrumentos congêneres). Recomendada (face especificidade do objeto da contratação) formalização por contrato propriamente dito. Publicização, de todo modo, da contratação

Quanto à formalização do contrato, é de se registrar que os contratos administrativos devem prever, de forma obrigatória, todas as cláusulas elencadas no art. 89 da Lei nº 14.133/21, o que não exclui a presença eventual de outras disposições contratuais que se fizerem necessárias; confira-se:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

O art. 92 da NLL definiu as cláusulas que devem, no que couber, constar nos contratos firmados com a administração pública, vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de 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;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção. (...) (Grifo nosso)

Pelo parágrafo único do art. 72 da Lei nº 14.133/21, 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, o qual, por seu turno, é definido pelo art. 6º, LII, da Lei nº 14.133/21 como *sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, no qual o ente federativo divulga de forma centralizada aos serviços de governo digital dos seus órgãos e entidades*.

Vale destacar que, além da divulgação no sítio eletrônico oficial, à luz do art. 94 da Lei nº 14.133/21, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato, devendo ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Outrossim, conforme o art. 94, §1º, da NLL, os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

No que concerne, no caso sob enfoque, à formalização da contratação, esta deverá se dar, à luz do art. 95 da Lei nº 14.133/21, por contrato propriamente dito; confira-se:

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)

De mais a mais, possivelmente a própria instituição a ser contratada possui contrato padrão, de adesão, que, no que couber, poderá ser subscrito pelo Município.

2.6- Limites do parecer jurídico

Antes ainda de concluir, cabe somente destacar que compete ao PGM/DEPLIC analisar a questão objeto da consulta sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo admitido adentrar nos aspectos relativos à conveniência/oportunidade da prática dos atos administrativos – que estão reservados à esfera discricionária do administrador público – 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:

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, é cediço que 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.

III- CONCLUSÃO

1) As justificativas, elementos de informação e documentos que instruem o processo revelam, em nosso entender, a materialização de situação emergencial (qual seja, o necessário acolhimento, em instituição de longa permanência, do idoso beneficiário da ordem judicial proferida nos autos do Proc. nº 5054004-75.2024.8.13.0145, aforada pelo MPMG), a justificar, pois, a pretendida contratação direta, à luz do art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21.

2) Para, de todo modo, efetivação da contratação (que deverá ocorrer até 21/01/2026, como informado nos autos; e, após 48h, deve o Município informar ao juízo o nome e a qualificação da instituição onde se dará a internação), necessária – após, se de acordo, aprovação do presente parecer pelo Sr. PGM – a adoção das providências mencionadas ao longo do parecer, ora rememoradas e novamente recomendadas:

- i. instrução do processo com justificativa (por ex.: ausência de tempo hábil para elaboração do instrumento, face fluência de prazo judicial para cumprimento da obrigação determinada pelo juízo), aprovada pela titular da unid. demandante, da dispensa do ETP, nos termos do art. 7º, p. único, I, da Instrução Normativa nº 03/23, da PJF (que dispõe sobre a elaboração do ETP);
- ii. elaboração (e subsequente juntada, aos autos) do Termo de Referência (TR) da intentada contratação, a conter, no que couber, os elementos descritivos listados no art. 6º, inc. XXIII, da Lei nº 14.133/21, a saber: **a)** definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato (no caso, máximo de um ano, a teor do art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21); **b)** fundamentação da contratação (no caso, a decisão judicial referida no parecer, e o citado art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21); **c)** requisitos da contratação; **d)** critérios de medição e de pagamento; **e)** forma e critérios de seleção do fornecedor (no caso, contratação emergencial, com fulcro no aludido art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21, sendo critério de seleção o menor preço); **f)** estimativa do valor da contratação (no caso, smj, R\$4.000,00 mensais e, portanto, R\$48.000,00 ao ano,

que corresponde ao menor orçamento apresentado pela unid. requisitante, qual seja, da instituição “Villa Despertar Residencial Sênior”, para quarto quádruplo – vide Desp. 1); e **g)** adequação orçamentária;

OBS.: Sugere-se à SAS que solicite (e, pois, utilize) modelo de TR junto à Sec. de Saúde, unid. já familiarizada com contratações emergenciais (geralmente para, por ex., compra de medicamento ou realização de procedimento cirúrgico) em decorrência de ordem judicial.;

- iii. remessa dos autos ao SSLICOM/Supervisão de Mercado, para confirmação da pesquisa de mercado realizada pela unid. demandante;
- iv. conferência dos requisitos de habilitação da aventada contratada e complementação da documentação porventura ainda faltante;
- v. instrução do processo com, por parte da contratada, a declaração a que se refere o art. 65, p. único, da Lei Municipal nº 13.830/19, conforme o qual: *“O nomeado ou designado, antes da posse, bem como o pretenso contratado nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, declarará por escrito **não ter relação familiar ou de parentesco que importe a prática vedada na forma deste artigo.**”* (Grifo nosso);
- vi. juntada, aos autos, de declaração de disponibilidade orçamentária e financeira, subscrita pela titular da unid. requisitante;
- vii. autorização da contratação pela titular da SAS;
- viii. juntada, aos autos, da minuta do contrato a ser firmado com a contratada (OBS.: prazo máximo de vigência: 1 ano, a teor do art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21).

3) Atendidas as condicionantes listadas no item supra, sugere-se, na sequência, a adoção das seguintes providências:

- i. remessa dos autos ao SG/DGDA e à SSLICOM, para publicação, respectivamente, nos atos do governo da pjf (art. 72, p. único, da Lei nº 14.133/21) e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, da autorização para contratação;
- ii. prévio e integral empenhamento da despesa inerente à contratação (face disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/64);
- iii. assinatura do contrato;
- iv. nova remessa dos autos ao SG/DGDA e à SSLICOM, para, desta feita, publicação (também nos atos do governo da pjf e no PNCP), do extrato

do contrato, no prazo de 10 (dez) dias úteis, em cumprimento ao disposto no art. 94, II, da Lei n.º 14.133/21;

- v. remessa do feito ao PGM/GAB e/ou ao PGM/DEPCONT, para, no prazo de até 48h após a efetivação da contratação, informar ao juízo o nome e a qualificação da instituição contratada;
- vi. acompanhamento e fiscalização da execução contratual;
- vii. ao fim, tendo em vista o disposto no §6º, parte final, do art. 75 da NLL (“§ 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), planejar e, após, junto à SSLICOM, formular, dar andamento e, ao final, concluir procedimento licitatório tendo por objeto a contratação de que trata o presente processo, de modo que, findo o prazo de um ano da contratação emergencial, seja firmado novo contrato, desta feita decorrente de licitação.

É o parecer.

Em 08/01/2026

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



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: EF6D-BA3D-982C-D465

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



GUSTAVO ANDRADE DANTAS (CPF 060.XXX.XXX-43) em 08/01/2026 09:59:38 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/EF6D-BA3D-982C-D465>