

São Paulo, 24 de março de 2025.

**Ofício-Circular GS nº 08/2025**

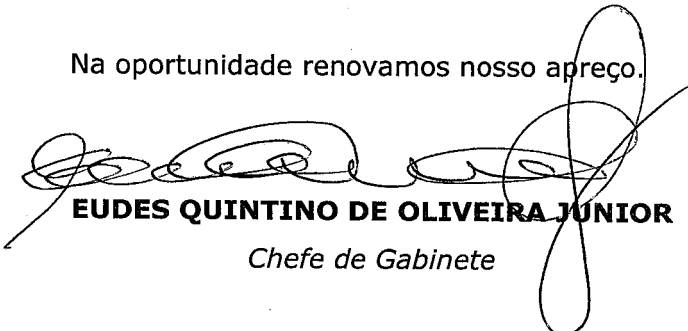
**Ref.- SEI 024.00031406/2024-32 Parecer Referencial CJ/SS nº 7/2025. DISPENSA DE LICITAÇÃO. Hipóteses de contratação emergencial direta da prestação de serviços contínuos, por dispensa de licitação, com fundamento no artigo 75, inciso VIII, da Lei federal nº 14.133/2021.**

Senhor (a) Dirigente:

Cumprimentando-o (a) cordialmente levamos ao conhecimento de V.Sa. o teor do judicioso **Parecer Referencial CJ/SS nº 7/2025**, que atualiza o Parecer Referencial CJ/SS nº 12/2024, **devidamente referendado pelo douto Procurador do Estado Chefe da Consultoria Jurídica**, cujos termos, lastreados no disposto na **Resolução PGE nº 29, de 23-12-2015**, deverão orientar a conduta das Unidades da Pasta em processos e expedientes que tratam de situação idêntica às espelhadas no referido parecer referencial, ou seja, em que estejam presentes os pressupostos fáticos e jurídicos para os quais seja possível seguir a orientação ali traçada, e cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos.

A medida prestigia o princípio da eficiência, vindo ao encontro da racionalização do trabalho, razão pela qual deverá V.Sa., cientificar todas as Unidades vinculadas do teor do parecer em referência, destacado seu período de vigência apontado no item 44.

Na oportunidade renovamos nosso apreço.



**EUDES QUINTINO DE OLIVEIRA JUNIOR**  
*Chefe de Gabinete*

Ilustríssimo (a) Senhor (a) Dirigente:

**NAJ, ATEC-GS, CAF, CCTIES, CCD, CGA, CGCSS, CGOF, CPS, CRH, CRS e CSS  
FURP, HEMOCENTRO, ONCOCENTRO,  
HC/FM-USP, HC/FM-RP, HC/FM-B, HC-FAMEMA**



GLGPC/ASO/ksc



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

## CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

**PROCESSO:** 024.00031406/2024-32

**INTERESSADO:** SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

**PARECER REFERENCIAL:** CJ/SS n.º 7/2025

**EMENTA:** PARECER REFERENCIAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ATUALIZAÇÃO DO PARECER REFERENCIAL N.º 12/2024. Hipóteses de **contratação emergencial direta da prestação de serviços contínuos**, por dispensa de licitação, com fundamento no artigo 75, inciso VIII, da Lei federal n.º 14.133/2021, quando, além da situação de urgência/emergência perfeitamente caracterizada, estejam presentes os seguintes pressupostos: (i) urgência não decorrente de desídia ou mau planejamento; (ii) serviços de natureza contínua que já sejam prestados por empresa terceirizada; (iii) contratação padronizada pelo CADTERC. Dispensa de encaminhamento dos autos à Consultoria Jurídica nos casos em que se verifique a identidade de pressupostos fáticos e jurídicos. Possibilidade de orientação jurídica uniforme nos casos que dependam de mera conferência de dados e/ou documentos que instruem os autos. Resolução PGE n.º 29/2015. Observações quanto à instrução dos autos. Necessidade de detalhada justificativa formal. Situação emergencial que necessita estar devidamente demonstrada. Atenção à necessidade de observância do prazo máximo legal de vigência de 1 (um) ano previsto na parte final do inciso VIII do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021, e da vedação de recontração da mesma empresa. Necessidade de instrução do procedimento de acordo com o artigo 72 da Lei n.º 14.133/2005. Indispensabilidade de observância das especificações técnicas para a confecção do termo de referência, bem como dos valores referenciais, em conformidade com a versão atualizada do respectivo volume do Cadterc. Minuta de contrato que deverá seguir o modelo disponível no site *Compras SP* da Secretaria de Gestão e Governo Digital - SDDG. Outras considerações. Vigência do Parecer Referencial fixada até **20/03/2026**, ou até que sobrevenha alteração legislativa. Proposta de encaminhamento dos autos à Chefia de Gabinete para conhecimento da Administração e aplicação das orientações aqui inseridas aos casos idênticos.

Ilmo. Sr. Dr. Procurador do Estado Chefe da Consultoria Jurídica

1. Trata-se de expediente que retorna a este órgão consultivo para **atualização do Parecer Referencial CJ/SS n.º 12/2024**, conforme regra do artigo 2º da Resolução PGE 29, de 23/12/2015<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Artigo 2º - A Consultoria Jurídica fixará prazo de validade para o Parecer Referencial, não superior a um ano, de modo a garantir a atualidade da orientação.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

2. O Parecer Referencial **CJ/SS nº 12/2024** tratou de analisar os procedimentos onde se pretendesse contratar diretamente, por dispensa de licitação, a prestação de serviços de natureza contínua, padronizados pelo CADTERC, e que já fossem prestados por empresa terceirizada, com fundamento no artigo 75, inciso VIII, da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, em situações em que a urgência/emergência não decorresse de desídia, negligência ou mau planejamento da Administração.

3. Na presente atualização o Parecer Referencial também analisará os procedimentos preparatórios onde se pretenda contratar diretamente, por **dispensa de licitação**, a **prestação de serviços de natureza contínua**, padronizados pelo CADTERC, e que já sejam prestados por empresa terceirizada, com **fundamento no artigo 75, inciso VIII, da Lei federal nº 14.133/2021**.

4. Tendo em vista que os citados processos administrativos preparatórios representam número significativo, envolvem matéria repetitiva e singeleza da atividade desempenhada pelo órgão jurídico, justifica-se a atualização do Parecer Referencial nº 12/2024, a fim de estabelecer **orientação jurídica uniforme** sobre o assunto.

5. Considerando o princípio da eficiência e a necessidade de racionalização dos trabalhos das Consultorias Jurídicas, bem como a existência de diversos pareceres sobre situações fáticas e jurídicas idênticas, o Procurador Geral do Estado, por meio da Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015<sup>2</sup>, admite a elaboração do Parecer Referencial pelas Consultorias Jurídicas e sua utilização pela Administração Pública.

---

<sup>2</sup> “Artigo 1º - Fica admitida a elaboração de Parecer Referencial, a critério da chefia da Consultoria Jurídica, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos.

§1º - Considera-se Parecer Referencial a peça jurídica voltada a orientar a Administração em processos e expedientes administrativos que tratam de situação idêntica ou paradigma, sob o ponto de vista das orientações jurídicas ali traçadas.

§2º - A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pelas Consultorias Jurídicas”.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

6. Sendo assim, recomenda-se que o presente opinativo venha a ser empregado como Parecer Referencial nos procedimentos preparatórios para **contratações diretas tendo como objeto a prestação de serviços contínuos, com fundamento no artigo 75, inciso VIII da Lei federal nº 14.133/2021**, e em que, além da situação de urgência/emergência perfeitamente caracterizada, estejam presentes, **concomitantemente**, os seguintes pressupostos: **(i)** que a situação de emergência não decorra de negligência ou mau planejamento; **(ii)** que se trate de contratação de serviços que já sejam prestados por empresa terceirizada; e **(iii)** que a contratação seja padronizada pelo CADTERC.

**É o relatório.**

### **I – DA INTRODUÇÃO**

5. Na elaboração do presente Parecer Referencial adotou-se a legislação em vigor, as normas infralegais e as **orientações já exaradas por esta Consultoria Jurídica em outros processos do gênero.**

6. A aplicação do Parecer Referencial aos casos análogos que apresentem os **mesmos pressupostos fáticos e jurídicos** e cuja observância dependa de mera **conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos, dispensa o envio dos autos à Consultoria Jurídica.**

7. Os processos aqui tratados, nos termos do artigo 4º da Resolução PGE nº 29/15 (**Anexo I**), deverão ser instruídos pela Administração com:

**a) cópia integral do presente Parecer Referencial, e**

**b) declaração da autoridade competente** de que o caso concreto a ela submetido se enquadra, **integralmente**, nos parâmetros e pressupostos do presente Parecer Referencial, e que serão seguidas as orientações aqui contidas. (**Anexo II**)



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

8. Os casos que extrapolem os limites da presente orientação deverão ser submetidos à análise individualizada por este órgão consultivo.

9. Assim, é importante consignar que a análise individualizada não estará dispensada, caso a administração vislumbre a ocorrência de alguma especificidade a demandar a imposição de requisitos excepcionais, hipótese em que será necessário o encaminhamento dos autos à Consultoria Jurídica.

### II – DA ANÁLISE DA CONTRATAÇÃO DIRETA COM BASE NA LEI Nº 14.133/21

10. Feitas essas observações iniciais, registre-se que as contratações da Administração Pública, como regra geral, exigem a realização de procedimento licitatório prévio, nos termos do **artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal**:

*“Art. 37 – (...)*

*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.”*

11. Em atendimento à ressalva inserida no comando constitucional, o legislador ordinário, ao disciplinar a matéria, discriminou as hipóteses em que a licitação pode ser **dispensada** ou é inexigível (artigos 74 e 75 da Lei federal nº 14.133/2021).

12. Como já relatado, o presente parecer referencial abarca os casos em que a Administração pretenda efetuar a **contratação direta de serviços contínuos, por dispensa de licitação**, com base no **artigo 75, inciso VIII**, da Lei federal nº 14.133/2021, ou seja, em virtude da urgência/emergência da situação.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

13. Em relação à **dispensa** de licitação, o inciso VIII do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 esclarece quais os critérios para a aplicação decorrente de **emergência** ou de calamidade pública. Confira-se:

*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.*

14. As principais características desse tipo de contratação direta, portanto, são as seguintes:

- a dispensa é decorrente de emergência ou calamidade pública;
- o prazo máximo de duração do contrato é de **um (1) ano**;
- é vedada a prorrogação do contrato emergencial e a recontração de empresa já contratada com dispensa de licitação com base neste mesmo inciso do artigo 75.

15. Segundo **Alexandre Nunes de Moraes in “Nova Lei de Licitações Comparada Artigo por Artigo”<sup>3</sup>**, é possível dispensar a licitação por emergência desde que: **(i)** o objetivo seja manter a continuidade do serviço público; **(ii)** os valores sejam compatíveis com os de mercado; **(iii)** a administração adote as providências para a conclusão do processo licitatório; **(iv)** ocorra a apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.

<sup>3</sup> Editora e distribuidora IMPERIUM, 2021, pág. 111



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

16. Situação emergencial, nos termos do **inciso VIII do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021**, libera a Administração Pública da obrigação de realizar o prévio procedimento licitatório, desde que **consignado e demonstrado o fato que deu origem à necessidade**. Nesse sentido, Ana Luiza Jacoby Fernandes ("*in*" Contratação Direta sem Licitação na Nova Lei de Licitações, 11ª edição, Ed. Fórum, págs. 260/261), com muita propriedade, conceitua a situação de emergência da seguinte forma:

*"Aqui, emergência diz respeito à possibilidade de se promover a dispensa de licitação. Corolário dessa premissa é, fundamentalmente, absoluta impossibilidade de atender ao interesse público – fim único de toda atividade administrativa – se adotado o procedimento licitatório. Emergência, para autorizar a dispensa, requer caracterização de uma situação cujo tempo de atendimento implique a necessidade de dispensar o procedimento licitatório.*

*Deve, por conseguinte, haver direta correlação entre o sentido da palavra emergência e o tempo necessário à realização de licitação.*

*(...)*

*Compõe a situação de emergência, na finalidade desse dispositivo, certa dose de imprevisibilidade da situação e a existência de risco em potencial a pessoas ou a coisas, que requerem urgência no atendimento".(g.n.)*

### 16.1. Acrescentando, mais adiante:

*"Não basta, contudo, que ocorra situação de emergência, sendo imprescindível que essa situação gere urgência de atendimento por parte da Administração, cuja omissão possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, em suma, o risco.*

*Nesse passo, é mister que o administrador, ao dispensar a licitação, tenha presente um risco que poderá ser evitado com a contratação direta, ou ter ocorrido e ser apto a ter seus efeitos mitigados pela contratação direta." (ob.cit.pp 269/270) (g.n.)*

17. Assim, incumbe à Autoridade competente avaliar se a situação apontada nos autos efetivamente amolda-se a alguma das situações descritas no aludido inciso VIII do artigo 75, da Lei nº 14.133/2021, apta a permitir a dispensa da realização de certame licitatório. Para tanto, deverá ter em conta que emergência significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses, sendo que a demora nesse atendimento implicaria risco de sacrifício de valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Em outras palavras, deverá verificar se a urgência realmente existe, e avaliar se a contratação pretendida é a melhor possível nessas circunstâncias.

### 18. Acerca da caracterização da situação emergencial



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

que autorizaria a dispensa de licitação, Marçal Justen Filho<sup>4</sup> entende necessária a aferição da presença de dois pressupostos para a viabilidade da dispensa de licitação com amparo no referido dispositivo legal – inciso VIII: **(i)** demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano, com a indicação dos dados que evidenciam a urgência e **(ii)** a demonstração de que a contratação é a via adequada e efetiva para eliminar o risco:

*“Para dispensa da licitação em situação emergencial ou de calamidade pública, incumbe à Administração avaliar a presença de **dois requisitos essenciais**, que são a **previsibilidade de concretização de um dano** e a **aferição de que a contratação é apta a evitá-lo**.*

(...)

*É preciso evidenciar, na situação concreta existente, os dados que demonstram o risco da consumação de danos irreparáveis ou de difícil reparação.*

*A urgência deve ser concreta e efetiva. Não se trata de urgência simplesmente teórica.*

(...)

*A expressão ‘prejuízo’ deve ser interpretada com cautela, por comportar significações muito amplas. Não é qualquer ‘prejuízo’ que autoriza a dispensa de licitação. O prejuízo deverá ser irreparável. Cabe comprovar se a contratação imediata evitará prejuízos que não possam ser recompostos posteriormente. O comprometimento à segurança significa o risco de destruição ou de seqüelas à integridade física ou mental de pessoas ou, quanto a bens, o risco de seu perecimento ou deterioração.*

(...)

*A contratação imediata apenas será admissível se restar evidenciado que será instrumento adequado e eficiente de eliminar o risco. Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação. Trata-se, portanto, de expor a relação de causalidade entre a ausência de contratação e a ocorrência de dano – ou mais precisamente, a relação de causalidade entre a contratação e a supressão do risco de dano.*

*Em última análise, aplica-se o princípio da proporcionalidade. A contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação do risco de sacrifício dos interesses envolvidos. Mas não haverá cabimento em promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco.”*

**18.1.** Ao discorrer sobre o artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, assim preleciona o autor citado<sup>5</sup>:

*“O dispositivo enfocado refere-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória dos interesses que estão sob a tutela estatal.”*

<sup>4</sup> “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, ed. Revista dos Tribunais, 2021, págs. 1041/1044

<sup>5</sup> “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, ed. Revista dos Tribunais, 2021, pág. 1040



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

19. Neste ponto, é importante consignar que a Administração **deve se programar** para que o procedimento preparatório para a realização de nova licitação visando substituir o contrato anterior **seja iniciado com antecedência suficiente para seu encerramento tempestivo**, considerando nesse cálculo os trâmites do processo a ser instaurado e a data em que necessita estar finalizado.

20. A decisão da autoridade administrativa, ao apreciar as circunstâncias que qualificam determinada situação como de emergência, advém do exercício de seu **poder discricionário**, que é pautado em critérios de **conveniência e oportunidade**. Assim, tal decisão está compreendida na discricionariedade do administrador, que assume o risco da decisão tomada. A este respeito o administrativista Diógenes Gasparini<sup>6</sup> ensina:

*“Há conveniência sempre que o ato interessa, convém ou satisfaz ao interesse público. Há oportunidade quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público. São juízos subjetivos do agente competente sobre certos fatos e que levam essa autoridade a decidir de um ou outro modo. (...) A conveniência refere-se à utilidade do ato.  
(...) todo ato administrativo está vinculado, amarrado à lei, pelo menos no que respeita ao fim (este sempre há de ser público) e à competência (o sujeito competente para praticá-lo é o indicado em lei). (...) Como toda e qualquer atividade administrativa (a discricionariedade), deve ser exercida com sujeição à lei.” (destaquei)*

### III - DA INSTRUÇÃO DOS AUTOS NECESSÁRIA PARA EMBASAR A CONTRATAÇÃO DIRETA COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 75, INCISO VIII DA LEI Nº 14.133/2021

21. Confirmada pela autoridade competente a existência de circunstâncias de cunho emergencial, passa-se à verificação dos pressupostos para a contratação emergencial, previstos no **artigo 72 da Lei nº 14.133/2021**, que assim dispõe:

#### DA CONTRATAÇÃO DIRETA

##### Seção I

##### Do Processo de Contratação Direta

<sup>6</sup> Direito Administrativo, Ed Saraiva, 13ª ed., págs. 98 e 99



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

## CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

*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.*

**22.** No mesmo sentido o **artigo 6º do Decreto estadual nº 68.304**, de 9 de janeiro de 2024, que dispõe sobre os procedimentos de contratação direta, por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que tratam os artigos 74 e 75 da Lei federal nº 14.133/2021:

### *Do Procedimento*

#### *Seção I*

#### *Da Instrução*

*Artigo 6º - O procedimento de contratação direta, por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:*

*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;*

*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;*



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

## CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

*V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;*

*VI - razão de escolha do contratado;*

*VII - justificativa de preço;*

*VIII - autorização da autoridade competente.*

*(...)*

*§ 3º - 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 do órgão ou da entidade promotora do procedimento.*

*(gn)*

**22.1.** Para o fim de atender às exigências legais acima indicadas, a Administração deve se certificar de que todos os documentos e informações constam dos autos. Para tanto, a Secretaria de Gestão e Governo Digital disponibilizou um manual explicativo<sup>7</sup> sobre a Instrução processual da Contratação Direta<sup>8</sup>, cuja consulta fica recomendada.

**23.** A instrução incompleta poderá caracterizar as hipóteses do artigo 73<sup>9</sup> da Lei nº 14.133/2021, acarretando responsabilidade solidária do contratado e do agente público, por eventuais danos causados ao erário, além de outras sanções legais.

**24.** Conforme exposto por Márcio Cammarosano<sup>10</sup>, ao comentar o artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, “*deve a contratação direta ser precedida de adequado planejamento, iniciando-se o processo com a formalização da demanda. (...) Detectada alguma necessidade, esta deve ser adequadamente identificada e formalizada em termos de solicitação ou determinação a quem de direito para que desencadeie as providências necessárias*”.

<sup>7</sup> <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/manuais/>

<sup>8</sup> [https://compras.sp.gov.br/wp-content/uploads/2023/12/Contratacao-direta-SP\\_181223.pdf](https://compras.sp.gov.br/wp-content/uploads/2023/12/Contratacao-direta-SP_181223.pdf)

<sup>9</sup> Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

<sup>10</sup> In “Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Editora Revista dos Tribunais, 2ª tiragem, 2021, pág. 355



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

25. No que se refere ao inciso I dos artigos 72 da Lei nº 14.133/2021 e 6º do Decreto estadual nº 68.304/2024, no site *Portal de Compras do Estado de São Paulo*<sup>11</sup>, na aba *Toolkits*, há, dentro do item *Inexigibilidade e dispensa sem disputa*, um modelo de minuta de **Documento de Formalização de Demanda – DFD**, conforme previsão legal.

25.1. O documento de formalização de demanda (DFD), de acordo com o artigo 12, inciso VII, da Lei Federal nº 14.133/2021, é o elemento a partir do qual “os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias”. Aludido dispositivo legal foi regulamentado, no âmbito do Estado de São Paulo, pelo Decreto nº 67.689/2023<sup>12 13</sup>.

25.2. Conforme o caso, poderá ser necessária, ainda de acordo com o inciso I dos artigos 72 da Lei nº 14.133/2021 e 6º do Decreto estadual nº 68.304/2024, a elaboração de estudo técnico preliminar, da análise de riscos, do termo de referência, do projeto básico ou projeto executivo.

25.2.1. Quanto ao estudo técnico preliminar (ETP), foi regulamentado no âmbito do Estado de São Paulo pelo Decreto nº 68.017/2023<sup>14</sup>, que o define como “documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução para satisfazê-lo e oferece subsídios ao anteprojeto, ao termo de referência ou a projeto básico a serem

<sup>11</sup> <https://compras.sp.gov.br/>

<sup>12</sup> Regulamenta o inciso VII do artigo 12 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual no âmbito da Administração Pública direta e autárquica. Disponível em: <http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/legislacao/decretos.htm>

<sup>13</sup> Artigo 2º - Para fins do disposto neste decreto, considera-se:  
(...)

IV - documento de formalização de demanda: documento que fundamenta o plano de contratações anual, por meio do qual a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação;

<sup>14</sup> Dispõe sobre a elaboração de Estudos Técnicos Preliminares – ETP para a aquisição de bens e contratação de serviços e obras, nos termos da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação”<sup>15</sup>.

**25.2.2.** Referido documento é dispensável no caso de contratação direta fundamentada no inciso VIII do art. 75 da Lei nº 14.133/2021. A autoridade competente pode, com base na discricionariedade atribuída pelo inciso I do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, dispensar a elaboração de estudo técnico preliminar e de análise de riscos, **motivadamente**. Assim, se necessários, citados documentos deverão constar da fase preparatória. Caso contrário, deverá ser informado nos autos que a omissão está abrangida pelos permissivos legais constantes do art. 8º do Decreto estadual nº 68.017/2023<sup>16</sup>.

**25.2.3.** O conteúdo do ETP deve atender às exigências do artigo 5º<sup>17</sup> do referido decreto, e a elaboração do documento será feita no Sistema ETP

<sup>15</sup> Conforme inciso I do artigo 2º do Decreto nº 68.017/2023

<sup>16</sup>

### Seção II Das Exceções à Elaboração do ETP

#### **Artigo 8º - A elaboração do ETP:**

##### **I - é dispensada:**

- a) nas hipóteses dos incisos III, VII e VIII do artigo 75 e do § 7º do “caput” do artigo 90 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021;
- b) nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos;

##### **II - é facultada nas hipóteses dos incisos I e II do “caput” do artigo 75 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.**

<sup>17</sup> **Artigo 5º - Com base no Plano de Contratações Anual, deverão ser registrados no Sistema ETP Digital os seguintes elementos:**

- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, em todas as suas dimensões, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;
- III - levantamento de mercado, consistente na análise das alternativas possíveis, e justificativas técnica e econômica da escolha da solução a contratar, podendo, entre outras opções:
  - a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;
  - b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;
  - c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou outros instrumentos jurídicos para utilização de bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular; e
  - d) ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas.
- IV - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- V - estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
- VII - justificativas para o parcelamento ou não da solução;
- VIII - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- IX - demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração, observadas as disposições do artigo 16 do Decreto nº 67.689, de 3 de maio de 2023.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

Digital, disponível no Portal de Compras do Governo Federal.

**25.3.** Com relação ao **Termo de Referência (TR)**, o **artigo 6º, inciso XXIII**, da Lei nº 14.133/2021 descreve o conteúdo mínimo necessário, nos seguintes termos:

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

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

*X - demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;*

*XI - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;*

*XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável; e*

*XIII - manifestação conclusiva sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.*

*§ 1º - O ETP deverá conter, no mínimo, os elementos previstos nos incisos I, V, VI, VII e XIII deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos nos incisos deste artigo, apresentar as devidas justificativas.*

*§ 2º - Na etapa de levantamento de mercado de que trata o inciso III deste artigo, o órgão e entidade deverá, primeiramente, prover a análise técnica das soluções identificadas, promovendo a análise econômica apenas daquelas que, qualitativamente, forem viáveis, como forma de minimização de custo processual.*

*§ 3º - Se, após o levantamento do mercado de que trata o inciso III deste artigo, a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deverá ser certificada a imprescindibilidade dos requisitos impostos para a contratação, excluindo ou flexibilizando os que não forem justificados.*

*§ 4º - Na elaboração do ETP, para a definição do menor dispêndio, poderá ser realizado levantamento do custo total da solução, por meio da obtenção dos custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, garantia técnica estendida, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores vinculados ao ciclo de vida de cada solução.*

*§ 5º - Para mensuração de custos indiretos de que trata o § 4º deste artigo, será observado o modelo de referência definido em ato da Secretaria de Gestão e Governo Digital.*

*§ 6º - Após a elaboração do Plano de Contratações Anual, o órgão ou entidade, preferencialmente, identificará os processos que demandarão estudos técnicos preliminares mais robustos, privilegiando o emprego de recursos organizacionais em demandas capazes de gerar significativos benefícios econômicos e institucionais.*

*§ 7º - Os processos identificados na forma do § 6º deste artigo deverão ser iniciados com a antecedência necessária ao cumprimento do calendário de contratação de que trata o Decreto nº 67.689, de 3 de maio de 2023.*

*§ 8º - Em todos os casos, o estudo técnico preliminar deve privilegiar a consecução dos objetivos de uma contratação, nos termos do artigo 11 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, em detrimento de modelagem de contratação centrada em exigências meramente formais.*



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

**25.3.1.** Ressalte-se que o Decreto estadual nº 68.185/2023 orienta a elaboração do TR, destacando a necessidade de utilização do Sistema TR Digital, disponível no Portal de Compras do Governo Federal (art. 1º, §1º<sup>18</sup>). Os procedimentos estão estabelecidos no Manual de Sistema TR Digital, disponível no Portal de Compras do Estado (art. 1º, §2º<sup>19</sup>).

**25.3.2.** Neste sentido, recomenda-se que o TR observe o modelo adequado disponibilizado pela Secretaria de Gestão e Governo Digital – SGGD - *Termo de Referência\_Contratação Direta*, constante do Toolkit no Portal Compras de São Paulo<sup>20</sup>, por força do §3º do artigo 6º do citado Decreto nº 68.185/2023<sup>21</sup>.

**25.3.3.** Sobre o teor do documento, recorda-se que o TR irá balizar a proposta de preço e a proposta técnica, bem como irá conduzir a execução dos serviços contratados, tratando-se, portanto, de peça crucial para a gestão do contrato.

**25.3.4.** Assim, um TR bem elaborado provavelmente conduzirá a propostas técnicas consistentes e a propostas de preço mais condizentes com a média do mercado. Por outro lado, um projeto deficiente dificilmente resultará bons produtos, ainda que a prestadora de serviços selecionada tenha competência para elaborá-los.

**26. Quanto à estimativa de despesa (inciso II do art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e inciso II do art. 6º do Decreto estadual nº 68.304/2024), deve**

<sup>18</sup> Artigo 1º - Este decreto dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR para a aquisição de bens e a contratação de serviços, nos termos da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo.

§1º - Para os procedimentos de que trata este decreto, será utilizado o Sistema TR Digital, disponível no Portal de Compras do Governo Federal.

<sup>19</sup> §2º - Sem prejuízo do disposto no §1º deste artigo, para acesso e operacionalização do sistema, deverão ser observados os procedimentos estabelecidos no Manual do Sistema TR Digital, disponível no Portal de Compras do Estado.

<sup>20</sup> Disponível em: <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/toolkits-documentos-padronizados/>

<sup>21</sup> Artigo 6º - Deverão ser registrados no Sistema TR Digital os seguintes parâmetros e elementos descritivos:  
(...)

§3º - Deverão ser utilizados os modelos de TR instituídos pela Secretaria de Gestão e Governo Digital, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico do Estado, que conterão os elementos previstos neste artigo.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

se basear em **pesquisa de preços** de acordo com o preconizado no artigo 23<sup>22</sup> da Lei nº 14.133/2021, que dispõe sobre a base para definição do valor estimado.

**26.1.** Por sua vez, a **pesquisa de preços** deve se orientar, a teor do preconizado no artigo 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, de acordo com o **artigo 23** da mesma lei – acima transcrito, que dispõe sobre a base para definição do valor estimado.

**26.1.1.** A **pesquisa de preço** deve atender aos ditames do Decreto Estadual nº 67.888/2023, que regulamenta o § 1º do artigo 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, dispondo sobre o procedimento administrativo de definição do valor estimado para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

---

<sup>22</sup> Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:  
I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

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

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

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

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

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

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

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

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 5º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

§ 6º Na hipótese do § 5º deste artigo, será exigido dos licitantes ou contratados, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético referido no mencionado parágrafo.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

**26.2.** A estimativa de preços 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. E caso não seja possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida, será aplicável o § 4º do citado artigo 23.

**26.3.** E com base na pesquisa de preços deverá ser elaborado um quadro comparativo dos valores obtidos, o que servirá de base para a autoridade competente decidir acerca da escolha do prestador de serviços a ser contratado diretamente, e para justificar o preço da contratação.

**27.** A Lei nº 14.133/2021 e o Decreto nº 68.304/2024 também exigem para a instrução da contratação direta, a apresentação de **parecer jurídico** – para controle prévio da legalidade (art. 53, § 4º e §5º), e de **parecer técnico, se for o caso** – para verificação do atendimento às características do objeto contratual e demais requisitos exigidos para adequada instrução dos autos a que se refere o art. 72 (art. 72, III). O parecer jurídico, no caso, será o presente parecer referencial.

**28.** No tocante à **autoridade competente** para **autorizar a dispensa** de licitação e a contratação direta, e fixar as suas condições, enquanto não editado decreto regulamentar explicitando as competências para o exercício das atividades previstas na Lei federal nº 14.133/2021, deverão ser observados os decretos que tratam da organização administrativa e que regulamentavam as competências para os atos relativos a licitações e contratos regidos pela Lei federal nº 8.666/1993, em atenção ao artigo 189<sup>23</sup> da Nova Lei de Licitações<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> “Art. 189. Aplica-se esta Lei às hipóteses previstas na legislação que façam referência expressa à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, à Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e aos arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011”.

<sup>24</sup> De acordo com as *Orientações Consolidadas Sub-Cons PGE/SP*, que tratam da APLICAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, versão 1/2025 – 2.1.2025



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

**28.1.** Nesse sentido, oportuna a transcrição de trecho do Parecer CJ/SAP nº 24/2024, aprovado pela Subprocuradoria Geral da Consultoria da PGE, sobre o exercício das competências previstas na Lei federal nº 14.133/2021:

*2. Destaco as seguintes conclusões do opinativo:*

*(i) para o manejo das competências previstas na Lei federal nº 14.133/2021, a Administração deve atentar para as hipóteses em que este diploma se refere à autoridade máxima, casos que em o ato somente poderá ser levado a efeito pelo Titular da Pasta;*

*(ii) quando a Lei federal nº 14.133/2021 se refere a “autoridade competente”, sendo modalidade de licitação ou de contratação mantida nesse diploma legal, a Administração deverá promover a devida identificação a partir do que dispuserem o Decreto nº 46.623/2002, o Decreto nº 57.688/2011, e os decretos que organizam as unidades prisionais, ainda que o façam por remissão ao **Decreto nº 31.138/1990** e suas alterações, considerando o objeto tratado no regulamento (decreto) para o qual os decretos de organização tenham feito remissão;*

*(iii) a competência recebida por meio de decreto regulamentar não pode ser novamente delegada sem autorização expressa para tanto contida no próprio decreto ou em decreto superveniente (artigo 20 da Lei nº 10.177/1998).*

*[...]*

*5. Aprovo as conclusões do d. Parecer CJ/SAP nº 24/2024 enumeradas no item 2 deste despacho, com os acréscimos e ressalvas a seguir especificados.*

*6. O caso em tela trata de recepção tácita de regras estabelecidas em decretos estaduais concernentes à competência para atuação em procedimentos licitatórios e de contratações administrativas.*

*7. Cumpre registrar que é usual a recepção (expressa ou tácita) de normas de hierarquia inferior por ocasião da edição de nova legislação, caracterizada pela permanência em vigor das normas anteriores que sejam compatíveis com o ato normativo superveniente de hierarquia superior, o que decorre da própria natureza contínua do ordenamento jurídico. Ademais, há regra expressa de recepção nas hipóteses tratadas pelo artigo 189 da Lei federal nº 14.133/2021.*

*8. No que tange aos decretos de organização da Secretaria mencionados na instrução, é relevante salientar, ainda, que o Decreto nº 57.688/2011 também estabelece regras de competência remissivas ao artigo 3º do Decreto nº 47.297/2002 (alínea “b” do inciso III do artigo 26 e alínea “b” do inciso II do artigo 28), concernentes a licitações na modalidade pregão.*

**28.2.** Assim, quanto à **competência para a autorização da dispensa de licitação**, até que sobrevenha regulamentação específica da Lei nº 14.133/2021, importante lembramos que o artigo 1º, do **Decreto estadual nº 31.138**, de 09 de janeiro de 1990, assim dispõe:

*Artigo 1.º - São competentes para **autorizar a abertura de licitação ou sua dispensa**:*

*I - os Secretários de Estado;*

*II - os dirigentes de autarquias;*

*III - o dirigente do órgão central de compras do Estado.*



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

**28.3.** Por sua vez, o **artigo 5º do mesmo decreto**, com redação dada pelo Decreto nº 37.410, de 9 de setembro de 1993, dispõe que:

*"Artigo 5.º - As competências constantes dos artigos 1.º e 2.º, quando já não tenham sido atribuídas, por decreto de organização, a autoridade subordinada, poderão ser delegadas, mediante ato específico publicado no Diário Oficial, na seguinte conformidade:*

*I - ao Chefe de Gabinete ou aos dirigentes de unidades orçamentárias, quanto às concorrências;*

*II - ao Chefe de Gabinete, aos dirigentes de unidades orçamentárias ou aos dirigentes de unidades de despesa, quanto as demais modalidades de licitação."*

**28.4.** A Resolução SS nº 38, de 29 de abril de 2016, por sua vez, dispõe em seu artigo 1º:

*Artigo 1º - As competências previstas nos artigos 1º e 2º do Decreto - 31.138, de 09-1-1990, as do parágrafo 1º, do artigo 1º e do inciso I do artigo 2º do Decreto - 36.226, de 15-12-1992, com a redação dada pelo Decreto - 37.410, de 09-9-1993, e as do artigo 3º do Decreto - 47.297, de 06-11-2002, **ficam delegadas na seguinte conformidade:***

*I – ao Chefe de Gabinete e aos Dirigentes de Unidades Orçamentárias, relativamente a todas as modalidades de licitação e, em especial, no que diz respeito à modalidade Pregão cujo valor estimado para a contratação seja igual ou superior a R\$ 650.000,00;*

*II – aos Dirigentes de Unidades de Despesa, relativamente às licitações até a modalidade de Tomada de Preços e Pregão sendo, quanto a esta modalidade, o valor estimado para a contratação inferior a R\$ 650.000,00*

**28.5.** A definição das modalidades de licitação decorria, pela Lei nº 8666/93, do valor estimado para a contratação. Pela atual Lei de Licitações nº 14.133/2021, o valor estimado não é mais fator para definir as modalidades de licitação, e sim são definidas **pela natureza do objeto**.

**28.5.1.** Nos termos do artigo 6º, inciso XXXVIII, da Lei nº 14.133/2021, **concorrência** é a modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

**28.5.2.** Nos termos do artigo 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021, **pregão** é a *modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns*.

**28.6.** O presente parecer referencial abrange a **contratação da prestação de serviços contínuos previstos no CADTERC**, que não se caracterizam como *serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia*, e sim como *serviços comuns*, pelo que, a modalidade aplicável não seria a concorrência.

**28.7.** Portanto, podemos concluir que a **competência** para **autorizar a dispensa de licitação**, de acordo com os artigos 1º, inciso I e 5º, inciso II do Decreto estadual nº 31.138/1990 c.c artigo 1º, inciso I da Resolução SS nº 38/2016, seria do ***Chefe de Gabinete, dos Dirigentes de Unidades Orçamentárias, ou dos Dirigentes de Unidades de Despesa***.

**29.** Importante lembrarmos que na Lei nº 14.133/2021 o prazo máximo de duração do contrato emergencial passou a ser de **1 (um) ano** (inciso VIII do artigo 75), e não mais 180 (cento e oitenta) dias como anteriormente previsto na Lei nº 8.666/93.

**30.** Destaque-se que o contrato emergencial objeto do presente parecer referencial deverá conter **cláusula resolutiva, a fim de que, por ocasião da conclusão da nova licitação, ocorra a extinção do ajuste emergencial sem ônus para as partes**.

**31.** Observa-se, outrossim, que cabe à autoridade competente manifestar-se sobre todas as condições para a celebração da avença, notadamente quanto às justificativas, prazo de duração do ajuste, objeto da contratação, quantidades, prazos, condições e local de execução, garantia dos serviços, forma de pagamento, vigência contratual, obrigações e responsabilidades do contratante e da contratada, das sanções para o inadimplemento, garantia de execução contratual, regime de



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

execução dos serviços, **devendo todas as disposições estar em conformidade com a Lei nº 14.133/2021**, especialmente com seu **artigo 18<sup>25</sup>**, no que couber.

**32.** No mais, comprovado o preenchimento dos requisitos estampados nos artigos 72 da Lei nº 14.133/2021 e 6º do Decreto nº 68.304/2024, deverá ser providenciada e verificada a validade dos **documentos e certidões da empresa que se pretende contratar**.

<sup>25</sup> **Art. 18.** *A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

*I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*

*II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*

*III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*

*IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*

*V - a elaboração do edital de licitação;*

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

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

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

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

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

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

§ 1º *O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:*

*I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;*

*II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;*

*III - requisitos da contratação;*

*IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;*

*V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;*

*VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;*

*VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;*

*VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;*

*IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;*

*X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;*

*XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;*

*XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;*

*XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.*

§ 2º *O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.*

§ 3º *Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.*



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

**32.1.** Importante ressaltar que deverão vir aos autos todas as certidões **atualizadas** como se a licitação tivesse sido realizada. Isso porque a exigência de demonstração da regularidade da contratada deve se estender a todos os requisitos usualmente exigidos nos contratos precedidos de licitação. Nesse sentido, é a lição de Marçal Justen Filho:

*“A configuração de contratação direta não autoriza o afastamento dos requisitos de habilitação e contratação. O sujeito que não satisfizer os requisitos de habilitação deve ser excluído não apenas nas hipóteses de contratação precedida de licitação. Também será vedada a sua contratação direta. Os mesmos fundamentos que impõem a verificação da idoneidade daquele que participa de uma licitação também se aplicam no caso de contratação direta.”<sup>26</sup>*

**32.2.** Caberá à Administração, portanto, reunir e instruir os autos com todos os documentos referentes à contratada, atentando para que **todos os documentos estejam válidos à data da contratação**, a saber:

**a) Certidões de regularidade fiscal, jurídica e trabalhista**, que deverão estar **com prazo de validade em vigência no momento da contratação**, sob pena da mesma não poder se concretizar: FGTS-CRF; Certidão Negativa ou Positiva com Efeitos de Negativa de Créditos Tributários Federais e da Dívida Ativa da União; Certidão Negativa ou Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Trabalhistas. Estas certidões não deverão apresentar pendências e, em se tratando de certidões obtidas por meio eletrônico, ter a sua validade confirmada conforme estiver indicado nas próprias certidões;

**b) declarações** subscritas por pessoa com poderes de representação, de que a contratada: **(i)** se encontra em **situação regular perante o Ministério do Trabalho**, no que se refere à observância do disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Estadual, conforme modelo anexo ao Decreto estadual nº. 42.911, de 06/03/1998; **(ii)** cumpre as normas relativas à saúde e segurança do trabalho, conforme parágrafo único do artigo 117 da Constituição Estadual; **(iii)**

<sup>26</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021, São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, págs. 907/908



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

de que **inexiste impedimento legal para contratar com a Administração**; e  
**(iv)** de que sua **proposta foi elaborada de forma independente** e que conduz seus negócios de forma a coibir fraudes, corrupção e a prática de quaisquer outros atos lesivos à Administração Pública, nacional ou estrangeira, em atendimento à Lei Federal nº 12.846/2013 e ao Decreto Estadual nº 60.106/2014;

**c) certidão negativa de falência, concordata, recuperação judicial e extrajudicial**, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica;

**d) cópia do ato indicativo da pessoa responsável** e com poderes suficientes à **representação da empresa** a ser contratada;

**e)** comprovante de situação cadastral no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ, documentos societários (contrato social ou estatuto) e de representação que comprovem que os representantes da contratada dispõem de poderes para representá-la na relação jurídica a ser entabulada com o Estado, acompanhados de documento pessoal destes representantes;

**f)** consulta prévia ao **(i) CADIN ESTADUAL**<sup>27</sup>, anteriormente à celebração do ajuste e realização do pagamento, nos termos da Lei Estadual nº 12.799, de 11 de janeiro de 2008, que foi regulamentada pelo Decreto Estadual nº 53.455, de 19 de setembro de 2008; **(ii)** ao “Sistema Eletrônico de Aplicação e Registro de Sanções Administrativas – e-Sanções”, no endereço [www.esancoes.sp.gov.br](http://www.esancoes.sp.gov.br); **(iii)** ao “Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS”, no endereço <http://www.portaltransparencia.gov.br/ceis>; **(iv)** ao “Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbabilidade Administrativa e Inelegibilidade – CNIA, do Conselho Nacional de Justiça, no endereço [http://www.cnj.jus.br/improbidade\\_adm/consultar\\_requerido.php](http://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php); **(v)** ao

<sup>27</sup> Especificamente quanto à questão, destaco aqui a orientação institucional fixada na Procuradoria Geral do Estado com a aprovação parcial do Parecer PA 63/2011, segundo o qual se admite a contratação de fornecedor inscrito no CADIN Estadual quando inexistir outro apto a atender às necessidades da Administração. Nesse sentido, destaco trecho do despacho do Subprocurador Geral do Estado da Consultoria: “2.1. Nas situações em que a competição é inviável, por inexistir outro fornecedor ou prestador dos serviços apto a atender às necessidades da Administração, a única alternativa possível é a contratação, ainda que a pessoa física ou jurídica a ser contratada registre pendência no CADIN ESTADUAL.”



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP (<http://www.portaltransparencia.gov.br/sancoes/cnep>); e (vi) à **relação de apenados** publicada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (<https://www.tce.sp.gov.br/apenados>), devendo ser consultados o nome da pessoa jurídica licitante e também de seu sócio majoritário (artigo 12 da Lei Federal nº 8.429/1992).

33. Deve-se, ainda, demonstrar a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, bem como demonstrar o cumprimento ao disposto no "caput" e incisos I e II do artigo 16<sup>28</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

33.1. Ressalte-se que **a existência de recursos para cobrir as despesas com a contratação é indispensável e a efetiva reserva destes é obrigatória previamente à contratação, sob pena de nulidade do ajuste e responsabilidade funcional.**

34. Ainda, de acordo com o Decreto estadual nº 68.304/2024, para o processamento da dispensa de licitação, é necessário o atendimento aos artigos 7º e 23, que assim dispõem:

*Artigo 7º - O órgão ou a entidade promotora do procedimento deverá inserir no Sistema de Compras do Governo Federal, no que couber, as seguintes informações para a realização do procedimento de contratação direta, por inexigibilidade ou por dispensa de licitação:*

*I - a especificação do objeto a ser contratado;*

*II - as quantidades e o preço estimado de cada item, nos termos do inciso II do artigo 6º deste decreto, observada a respectiva unidade de fornecimento;*

*III - o local e o prazo de entrega do bem, prestação do serviço ou realização da obra;*

*IV - declaração de observância às disposições previstas na Lei Complementar federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, nas hipóteses dos incisos I e II do artigo 4º deste decreto;*

*V - as condições da contratação e as sanções aplicáveis pela inexecução total ou parcial do ajuste.*

<sup>28</sup> Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

## CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

### *CAPÍTULO IV*

#### *Da Inexigibilidade e da Dispensa de licitação sem disputa eletrônica*

*Artigo 23 - Nas hipóteses de inexigibilidade e dispensa de licitação sem disputa eletrônica, após as inserções no Sistema de Compras do Governo Federal dos documentos e informações de que tratam o “caput” do artigo 6º e o “caput” do artigo 7º deste decreto, o resultado será publicado automaticamente no PNCP. (destacamos)*

**35.** No que se refere às **sanções administrativas** para o caso de inadimplemento contratual, **deverão estar previstas no contrato** a ser celebrado, de acordo com o artigo 24 do Decreto estadual nº 68.304/2024, nos artigos 155 e 156 da Lei federal nº 14.133/2021, e na **Resolução SS nº 65/2024** (que deverá necessariamente constar como anexo do instrumento).

**36.** A minuta de contrato a ser elaborada e assinada deverá ter **absoluta coerência** com o definido no termo de referência e na deliberação da autoridade competente e conter as disposições dos artigos 89 e 92 da Lei nº 14.133/2021.

**36.1.** Estão disponíveis no site *Portal de Compras do Estado de São Paulo*<sup>29</sup>, na aba *Toolkits*<sup>30</sup>, os modelos padrão de minutas para a contratação direta<sup>31</sup>, destinadas à *Contratação Direta - Serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra* e *Contratação Direta - Serviços sem regime de dedicação exclusiva de mão de obra*<sup>32</sup>, a depender do tipo de serviço a ser prestado.

**36.2.** Recomenda-se fortemente ler os comentários de preenchimento que constam do modelo de termo de contrato.

**37.** Por sua vez, os modelos de metodologia para a avaliação da execução dos serviços também devem integrar o Contrato na forma de Anexo,

<sup>29</sup> <https://compras.sp.gov.br/>

<sup>30</sup> <https://compras.sp.gov.br/toolkits/>

<sup>31</sup>

<https://onedrive.live.com/view.aspx?resid=5E4AE06B4AF9E8C1!197&cid=5e4ac06b4af9e8c1&authkey=!AEdijU9GA6wgEbA&CT=1707506344134&OR=ItemsView>

<sup>32</sup> <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/arquivos-documentos-padronizados/>



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

destacando-se que o procedimento de avaliação mensal da Contratada exigirá a efetiva participação do Gestor do Contrato durante a execução dos serviços.

38. É importante lembrar, ademais, que há casos em que não é permitida a contratação de cooperativas. Por isso, a unidade contratante deve atentar para esse aspecto nas instruções dos autos.

39. Nos termos da Lei nº 14.133/2021, não é mais exigida a ratificação da autorização da dispensa de licitação pela autoridade superior, sendo que o artigo 72 não contém a mesma exigência<sup>33</sup>.

40. Necessário frisar que no prazo de 10 (dez) dias úteis, sob pena de ineficácia, o Contrato deverá ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, nos termos da determinação do art. 94 da Lei nº 14.133/2021:

***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.***

***§ 1º 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. (...) (gn)***

40.1. O PNCP - O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é o sítio eletrônico oficial, previsto no art. 174 da Lei nº 14.133/2021, destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela Lei nº 14.133, de 2021, bem como a realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos<sup>34</sup>. Sua

<sup>33</sup> De acordo com as Orientações Consolidadas Sub-Cons PGE/SP que tratam da APLICAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, versão 1/2025 – 2.1.2025

<sup>34</sup> (<https://pncp.gov.br/>)



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

regulamentação foi feita pelo Decreto nº 10.764, de 9/8/2021, e sua gerência incumbe ao Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas.

**40.2.** A divulgação no PNCP não desobriga o ente público de publicar o edital em Diário Oficial, sendo facultativa a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial (art. 54, parágrafos 1º e 2º da Lei nº 14.133/2021).

**40.2.1.** De acordo com as Orientações Consolidadas Sub-Cons PGE/SP<sup>35</sup>, *a exigência de publicação de extrato em jornal diário de grande circulação constante do § 1º do artigo 54 da NLLC somente se aplica a editais de licitação, o que não abrange as hipóteses de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação.*

### IV - CONCLUSÕES

**41.** Reitera-se que, **caso surjam dúvidas jurídicas não abrangidas pelas orientações gerais ora traçadas, ou seja**, alguma dúvida sobre como aplicar as instruções estabelecidas a determinado caso concreto, o expediente específico, devidamente instruído e indicando a dúvida jurídica em questão, deverá **ser remetido a este órgão jurídico, para análise e manifestação.**

**42.** Ademais, nos termos do parágrafo único do artigo 4º da Resolução PGE nº 29/2015, na hipótese de alteração da legislação que fundamenta o presente parecer referencial, a Administração deverá suscitar à Consultoria Jurídica eventual substituição das orientações dele constantes.

**43.** Em suma, diante das orientações acima expostas, constatada pela Administração a existência de processo com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, este Parecer Referencial poderá ser utilizado. Para tanto, reitere-se, a

---

<sup>35</sup> que tratam da APLICAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, versão 1/2025 – 2.1.2025



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

Administração deve observar o **artigo 4º, da Resolução PGE nº 29/2015**<sup>36</sup>, que prevê a necessidade de instrução dos autos e dos expedientes congêneres com **(i) cópia integral do Parecer Referencial com o despacho de aprovação da Chefia da Consultoria Jurídica e (ii) declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial e que serão seguidas as orientações nele contidas. (Anexo II).**

**44.** Por fim, nos termos do artigo 2º, da Resolução PGE nº 29/2015, com a finalidade de garantir a atualidade das orientações traçadas por esta Consultoria Jurídica, fixa-se o **prazo de um ano para a validade deste Parecer Referencial, ou seja, este parecer referencial é emitido com prazo de vigência até 20/03/2026.**

**45.** Com estas considerações, submeto o presente ao crivo superior e, uma vez aprovado, proponho seja levado ao conhecimento da Administração para amplo conhecimento e aplicação.

É o parecer, que submeto à consideração superior.

São Paulo, 20 de março de 2025.

**Cristina de Arruda Facca Lopes**

Procuradora do Estado

---

<sup>36</sup> Artigo 4º - Para utilização do Parecer Referencial, a Administração deverá instruir os processos e expedientes administrativos congêneres com:

*I – cópia integral do Parecer Referencial com o despacho de aprovação da Chefia da Consultoria Jurídica;*

*II – declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial e que serão seguidas as orientações nele contidas.*



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

## CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

### ANEXO I

Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015.

*Regulamenta a elaboração de Parecer Referencial pelas Consultorias Jurídicas e sua utilização pela Administração Pública.*

O PROCURADOR GERAL DO ESTADO, no uso de suas atribuições,

CONSIDERANDO o princípio da eficiência, previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a necessidade de racionalização dos trabalhos nas Consultorias Jurídicas;

CONSIDERANDO a existência de diversos pareceres sobre situações fáticas e jurídicas idênticas;

CONSIDERANDO que a adoção de Parecer Referencial já está sedimentada no âmbito federal, conforme Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014.

RESOLVE:

Artigo 1º - Fica admitida a elaboração de Parecer Referencial, a critério da Chefia da Consultoria Jurídica, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos.

§ 1º – Considera-se Parecer Referencial a peça jurídica voltada a orientar a Administração em processos e expedientes administrativos que tratam de situação idêntica ao paradigma, sob o ponto de vista das orientações jurídicas ali traçadas.

§ 2º – A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pelas Consultorias Jurídicas.

§ 3º – A análise de convênio, termo de parceria ou instrumento congênere, cuja minuta-padrão esteja fixada em decreto, poderá ser feita por Parecer Referencial, do qual deverão constar os necessários requisitos, limites e recomendações de índole jurídica, inclusive quanto ao respectivo Plano de Trabalho.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

Artigo 2º - A Consultoria Jurídica fixará prazo de validade para o Parecer Referencial, não superior a um ano, de modo a garantir a atualidade da orientação.

Parágrafo único – Em caso de alteração da legislação que fundamentou o Parecer Referencial, o órgão da Administração deverá suscitar à Consultoria Jurídica eventual necessidade de substituição da orientação precedente, sem prejuízo do dever funcional do Procurador do Estado de manter-se atualizado com a legislação e regulamentos editados e solicitar os ajustes pertinentes.

Artigo 3º - O Parecer Referencial deverá contar, além dos demais aplicáveis à elaboração de parecer, com os seguintes requisitos formais:

I – na ementa: deverá constar a expressão “PARECER REFERENCIAL” e ser indicada a possibilidade de a orientação ser aplicada aos casos idênticos;

II – na fundamentação: deverão ser indicadas as circunstâncias que ensejaram a sua adoção e as características do caso concreto que definem sua condição de paradigma;

III – na conclusão: deverão constar os requisitos para sua utilização, indicados nesta resolução, e outros eventualmente aplicáveis ao caso analisado, bem como seu prazo de validade.

Artigo 4º - Para utilização do Parecer Referencial, a Administração deverá instruir os processos e expedientes administrativos congêneres com:

I – cópia integral do Parecer Referencial com o despacho de aprovação da Chefia da Consultoria Jurídica;

II – declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial e que serão seguidas as orientações nele contidas.

Artigo 5º - Caberá à Consultoria Jurídica dirimir as dúvidas da Administração sobre a aplicação do Parecer Referencial.

Artigo 6º - A superveniência da dispensa de manifestação das Consultorias Jurídicas, prevista no artigo 45, parágrafo único, inciso I, da Lei Complementar nº 1.270, de 25 de agosto de 2015 (Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado), afasta a utilização de Parecer Referencial que verse sobre o tema.



## **PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE**

Parágrafo único – A Consultoria Jurídica da Pasta deverá informar a Administração sobre a dispensa tratada no caput.

Artigo 7º - As Consultorias Jurídicas deverão encaminhar à Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral arquivo eletrônico com o Parecer Referencial elaborado, no prazo de 2 (dois) dias úteis após a aprovação da respectiva chefia.

Artigo 8º - A Subprocuradora Geral do Estado da Consultoria Geral poderá editar normas complementares à elaboração e utilização de Parecer Referencial.

Artigo 9º - As Consultorias Jurídicas deverão adequar os Pareceres Referenciais que já estejam em uso nas respectivas unidades ao regramento estabelecido nesta resolução.

Artigo 10 - Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE

## ANEXO II

### DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO (Resolução PGE n 29/2015)

PROCESSO:

OBJETO:

Parecer Referencial n.º \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

DECLARO para os devidos fins que o caso concreto tratado neste expediente se enquadra, **integralmente**, nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial citado, e que serão seguidas as orientações nele contidas, nos termos da Resolução PGE 29/2015.

São Paulo \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_\_ de 202\_\_

---

Assinatura da autoridade competente



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA SAÚDE**

**PROCESSO:** 024.00031406/2024-32  
**INTERESSADO:** SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE  
**ASSUNTO:** PARECER REFERENCIAL - CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL  
NLLC

Aprovo o Parecer Referencial CJ/SS nº 07/2025, por seus próprios e jurídicos fundamentos, que terá validade até 20/03/2026.

Encaminhem-se os autos à Chefia de Gabinete da Pasta, para conhecimento do aludido pronunciamento e divulgação entre as Coordenadorias de Saúde.

Consultoria Jurídica da Secretária da Saúde, 21 de março de 2025.

**Marcelo Grandi Giroldo**  
Procurador do Estado Chefe.