

PARECER JURÍDICO Nº 111/2025-NSAJ/SEGBEL

PROTOCOLO: 4313/2025 – SEGBEL

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA, ORDEM PÚBLICA E MOBILIDADE DE BELÉM - SEGBEL

ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO FUNDADA EM SITUAÇÃO EMERGENCIAL

EMENTA: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. RISCO DE FORTES CHUVAS E INUNDAÇÕES. VIGÊNCIA DO DECRETO Nº 113.787 - PMB, DE 25 DE JULHO DE 2025 QUE DECLAROU SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NO TERRITÓRIO DO MUNICÍPIO DE BELÉM. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, VIII, DA LEI Nº 14.133/2021. PARECER FAVORÁVEL COM/SEM CONDIÇÃO.

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação encaminhada por meio do Ofício nº 159/2025 – SUMDEC/SEGBEL, datado de 4 de setembro de 2025, expedido pela Superintendência da Defesa Civil de Belém, órgão subordinado a Secretaria Municipal de Segurança, Ordem Pública e Mobilidade de Belém – SEGBEL.

O referido ofício informa sobre a configuração de situação de emergência no município de Belém, em decorrência das fortes chuvas que atingiram a região nos últimos meses, gerando significativos impactos à segurança, saúde e mobilidade da população. A situação emergencial foi reconhecida por meio do Decreto Municipal nº 113.787, de 25 de julho de 2025, e reconhecida em âmbito federal pela Portaria nº 2.368, de 31 de julho de 2025, expedida pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Diante do cenário, a Defesa Civil solicita à SEGBEL a imediata adoção de medidas operacionais e estratégicas, no limite de sua competência, para prestação de assistência humanitária, incluindo a aquisição de cestas de alimentos, kits de dormitório, kits de limpeza, kits de higiene pessoal e colchões, com o objetivo de atender à população afetada em situação de vulnerabilidade.

Consta ainda que a demanda está acompanhada da documentação técnica necessária, incluindo o Documento de Formalização da Demanda e o Termo de Referência, com as especificações para viabilização das aquisições pretendidas.

Assim, o presente parecer jurídico tem por objetivo analisar a viabilidade legal da solicitação, à luz da legislação vigente e dos dispositivos excepcionais aplicáveis em situação de emergência pública.

Como documentos mais relevantes que instruem o feito, pode-se destacar: Documento de Formalização de Demanda; Termo de Referência; Justificativa para Dispensa de Elaboração de Estudo Técnico Preliminar; Formulário de Informações de Desastre; Relatório Social da Secretaria Executiva de Direitos Humanos; Decreto nº 113.787 - PMB de 25 de Julho de 2025; Portaria Nº 2368, de 31 de julho de 2025, Reconhece situação de emergência em municípios; Declaração de Dispensa de Licitação.

Impende ressaltar que o processo aportou neste Núcleo de Assessoria Jurídica NSAJ-SEGBEL, em um contexto de iminência de fortes chuvas, bem como sob a égide do Decreto Municipal 113.787/2025 - PMB.

É o relatório. Passa-se à análise jurídica.

II. DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame deste Núcleo, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às

possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Isso porque, nos termos da Lei nº14.133/2021 que dispõe sobre Licitações e Contratos Administrativos, compete ao Núcleo Jurídico responsável proceder com o assessoramento jurídico em questões de licitações e contratações em geral, vejamos:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

Dessa forma, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, a submissão do processo licitatório ao Núcleo Jurídico ao final da fase preparatória não se trata de mera formalidade, mas de etapa essencial destinada à verificação da legalidade dos atos administrativos praticados até então. Compete a este Núcleo de Assessoria Jurídica, portanto, analisar juridicamente os elementos constantes no processo, incluindo a justificativa da contratação, a escolha da modalidade licitatória ou hipótese de contratação direta, entre outros documentos relevantes. Tal controle jurídico prévio tem por finalidade prevenir ilegalidades, mitigar riscos à Administração e garantir a conformidade do procedimento com o ordenamento jurídico vigente.

Nesta ocasião, verifica-se que a atividade do procurador e assessores jurídicos atuantes junto à Secretaria Municipal de Segurança, Ordem Pública e Mobilidade de Belém, assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por este Núcleo, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

Por oportuno, destaque-se que, em se tratando de procedimento emergencial, escapa às competências deste NSAJ a análise quanto à configuração ou não da situação de emergência, sendo tal juízo de exclusividade do administrador público. É nesse sentido, inclusive, o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

Não se pode exigir do assessor jurídico conhecimento técnico de todas as áreas e não apenas do Direito. No processo licitatório, **não compete à assessoria jurídica averiguar se está presente a causa de emergencialidade, mas apenas se há, nos autos, decreto que a reconheça.** Sua função é zelar pela lisura sob o aspecto formal do processo, de maneira a atuar como verdadeiro fiscal de formalidades, somente. Assim, a assinatura do assessor jurídico na minuta do contrato serve de atestado do cumprimento de requisitos formais, e não materiais. STF. 2ª Turma. HC 171576/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 17/9/2019 (Info 952). (grifei)

Logo, a análise que se segue é estritamente jurídica, e não política, social ou econômica.

III. DA ANÁLISE JURÍDICA.

A) DO DEVER DO MUNICÍPIO EM RELAÇÃO À PREVENÇÃO DE DESASTRES NATURAIS.

A Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, instituiu a chamada “Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC”, estabelecendo a atuação concomitante e cooperativa entre os entes federativos em relação à consecução das atividades de prevenção e redução de desastres. Nesse sentido:

Art. 2º É dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotar as medidas necessárias à redução dos riscos de desastre.

Assim sendo, nos termos do art. 2º da Lei nº 12.608/2012, impõe-se ao Município o dever legal de atuar de forma proativa na adoção de medidas voltadas à redução dos riscos de desastres, integrando-se à Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC. Essa responsabilidade envolve a implementação de ações estruturais e não estruturais que visem à prevenção, mitigação, preparação e resposta a desastres, especialmente no contexto local, onde os efeitos são mais diretamente sentidos. Assim, a atuação do ente municipal, por meio de sua estrutura administrativa competente, não apenas encontra respaldo legal, como se revela essencial à proteção da população frente a situações de risco.

Na esfera Municipal a Lei Ordinária 10.143/2025, que dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Municipal de Belém, instituiu esta Secretaria e deu outras providências a respeito da Defesa Civil, vejamos:

Art. 41 À Secretaria Municipal de Segurança, Ordem Pública e Mobilidade de Belém - SEGBEL, órgão central do sistema de segurança pública de Belém, compete, dentre outras atribuições regulamentares:

I - planejar, coordenar, controlar, executar e avaliar as ações de segurança e ordem pública, mobilidade, trânsito e defesa civil do Município de Belém;

III - atuar para reduzir os riscos de desastres com a priorização de medidas de prevenção, **e nos casos da ocorrência de desastres as ações devem ser voltadas para preparação, mitigação, recuperação de danos;**

V - executar a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) no Município de Belém;

VI - coordenar as ações do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) no Município de Belém, em articulação com a União e o Estado;

Portanto, conforme estabelece o art. 41 da Lei Ordinária nº 10.143/2025, compete à Secretaria Municipal de Segurança, Ordem Pública e Mobilidade de Belém – SEGBEL a coordenação e execução de ações diretamente relacionadas à defesa civil no âmbito municipal. Isso inclui o planejamento e a implementação de medidas preventivas, de mitigação, preparação e resposta a situações de emergência ou calamidade pública, em consonância com as diretrizes do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil. Tal competência justifica a atuação da SEGBEL nos processos de contratação voltados à estruturação e operacionalização dessas ações, garantindo a legalidade e a legitimidade dos atos administrativos praticados.

O Plano Diretor do Município de Belém, por sua vez, assim estabelece em relação a higiene e saúde pública:

Art. 25 Compete à fiscalização municipal zelar pela higiene e saúde públicas, tomando as providências necessárias para evitar e sanar irregularidades que venham a comprometê-las.

Conforme disposto no art. 25 do Plano Diretor do Município de Belém, a atuação da fiscalização municipal na preservação da higiene e da saúde públicas é não apenas uma atribuição legal, mas um dever essencial para a garantia do bem-estar coletivo. Cabe ao poder público, por meio de seus órgãos competentes, adotar medidas preventivas e corretivas sempre que identificadas situações que representem risco sanitário à população, reforçando o papel da Administração na promoção de ambientes urbanos seguros, salubres e adequados ao interesse público.

Logo, é patente o fato de que o Município deve envidar todos os esforços necessários para impedir ou, ao menos, mitigar desastres e calamidades que possam afetar os munícipes.

No caso em apreço, verifica-se, inclusive, que a Administração pretende a contratação emergencial de forma mitigadora, já que, de acordo com os últimos acontecimentos extremos, seria razoável, logo, iniciar os procedimentos para tomada de providências mesmo que de forma tardia.

Atento a tal fato, inclusive, o legislador achou por bem positivar a possibilidade/necessidade de que o administrador tome todas as providências com a devida antecedência, conforme consta na Lei nº 12.608/2012. Confira-se:

Art. 2º (...)

§2º A **incerteza quanto ao risco de desastre** não constituirá óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco. (grifei)

Verifica-se, portanto, que a contratação pretendida, considerado, encontra respaldo legal e, mais ainda, vai ao encontro da competência municipal no que diz respeito à matéria. Contudo, importante destacar que o gestor deve envidar esforços para evitar contratações emergenciais de tal espécie, considerando que períodos extremos ocorrem, notoriamente, todo ano.

B) DA CONTRATAÇÃO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. SITUAÇÃO EMERGENCIAL.
ART. 75, VIII, DA LEI 14.133/2021.

Primeiramente, convém consignar que, apesar de a regra, para as contratações públicas, ser a prévia realização de processo licitatório, a Lei nº 14.133/2021 traz exceções em que possível a contratação direta, mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, conforme inclusive autoriza o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, ao ressaltar da obrigação de licitar os casos assim especificados na legislação.

Disso se extrai que apenas nos casos expressos em lei é viável ao administrador a aquisição de bens ou a contratação de obras ou serviços sem prévio procedimento licitatório, consignando-se que as hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação estão ora previstas nos arts. 74 e 75 da Lei 14.133/2021, respectivamente. Dito isto, traz-se à baila a redação do art. 75, inc. VIII, da Lei nº 14.133/2021:

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;

O novel diploma legal de licitações e contratos dispõe ainda:

Art. 75. [...]

[...]

§ 6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.

Quer dizer, excepcionar a regra de realização de licitação não significa que não haja formalidades a serem observadas pelo administrador e requisitos a serem preenchidos para viabilizar a contratação direta.

Dito isto, e no que é pertinente à espécie, consigna-se, inicialmente, que “emergência” traduz a necessidade de pronto atendimento a determinado interesse, sendo inviável aguardar os trâmites ordinários da licitação, sob pena de não atendimento ou prejuízo de atendimento a alguma demanda social.

No caso em apreço, a propósito, aguardar todo o trâmite licitatório fragilizaria, sem margem para dúvidas, ainda mais a população que mais precisa da prestação estatal, dando azo a um cenário de nítida injustiça social e vulnerabilidade.

No mesmo sentido, de acordo com entendimento do TCU:

“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)” (grifei)

A respeito do tema, seguem julgados do TCU:

“A contratação emergencial só deve atender a situação emergencial até a realização de nova licitação (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 2988/2014-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER)”.

“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 | Relator: AUGUSTO SHERMAN)”.

Assim, alerta-se ao administrador que a contratação emergencial não pode servir de subterfúgio para, diante da flexibilização procedimental, incluir-se, no bojo da contratação, quantitativos ou objetos alheios ao premente atendimento da situação.

C) DA AUSÊNCIA DE CONVENIÊNCIA EM SE REALIZAR A DEVIDA COTAÇÃO DE PREÇOS (AFERIÇÃO PÚBLICA DE PREÇO).

Como é de curial sabença, as compras públicas requerem, via de regra, que sejam precedidas da devida pesquisa de preços, conforme a legislação que rege a matéria e a vasta jurisprudência dos Tribunais de Contas.

Verifica-se, contudo, que, em que pese o comando infralegal da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, citado supra, sugerir a interpretação de que a aferição seria indispensável até mesmo em contratações emergenciais, deve-se aqui haver a aplicação de interpretação restritiva, de modo que, pela própria teleologia do instituto jurídico da contratação emergencial, tal comando não se aplicaria àquelas situações de extrema urgência, como a ora enfrentada pelo Município, sob pena de caracterizar até mesmo inércia do Poder Executivo em conferir a proteção adequada à população.

Nesse sentido, destaque-se emblemático precedente do TCU:

O dano reverso decorrente da falta de produto ou serviço que possa colocar em risco a saúde de pessoas se mostra muito mais gravoso do que o potencial dano ao erário decorrente da aquisição direta para remediar a situação, não podendo ser cobrada do gestor a prática de conduta diversa. Acórdão 3126/2013-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES

A LINDB, em seu art. 22, caput e §1º, também segue no mesmo sentido, corroborando a necessária interpretação restritiva do art. 18 do Decreto nº 363/2022, uma vez que assim estabelece:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (...)

Pelo exposto, não seria possível se vislumbrar um cenário no qual o administrador, atento às necessidades da população, venha a sobrepor a letra da lei à consecução das políticas públicas a seu cargo, motivo pelo qual entende-se que, neste caso em específico, dada a notória situação de emergência, a aferição pública de preços, tal qual constante em norma infralegal, pode ser episodicamente dispensada, sob pena de prejudicar a política pública de assistência social à população.

Nesse sentido, verifica-se que consta informação da área técnica demandante que há pesquisa de preços no processo administrativo.

V. DA CONCLUSÃO.

Ante o exposto, opina-se pela viabilidade da contratação direta por dispensa de licitação, com fundamento em situação de emergencialidade, nos termos do que autoriza o art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 113.787, de 25 de julho de 2025 que decretou situação de emergência no município.

**Segurança,
Ordem Pública
e Mobilidade**



BELÉM
P R E F E I T U R A
CAPITAL DA **AMAZÔNIA**

É o parecer.

Belém-PA, 22 de setembro de 2025.

TIAGO ABDELNOR FERNANDES

Assessor Jurídico – NSAJ/SEGBEL
OAB/PA nº 30.114

MANIFESTAÇÃO

Manifesto-me favoravelmente ao Parecer Jurídico nº 111/2025 – NSAJ/SEGBEL, exarado nos autos do Processo nº 4313/2025-SEGBEL, que tem como requerente **SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA, ORDEM PÚBLICA E MOBILIDADE DE BELÉM - SEGBEL**, motivo pelo qual o aprovo.

Encaminho os autos ao Controle Interno desta SEGBEL, para os demais encaminhamentos necessários.

Belém-PA, 22 de setembro de 2025.

LUIZ CLÁUDIO DE SOUZA ALMEIDA

Procurador-Chefe da NSAJ/SEGBEL

OAB/PA nº 24.092/PA