



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA**  
**MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL**

**PROCESSO:** 147.00006075/2024-05  
**INTERESSADO:** Gabinete da Superintendência, Chefia de Gabinete  
**PARECER:** CJ/IAMSPE n.º 109/2024  
**EMENTA:** **LICITAÇÃO. DISPENSA.** Procedimento instaurado objetivando a contratação emergencial de empresa para a prestação de serviços domiciliares de assistência à saúde - *home care*. Artigo 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021. Decreto estadual nº 68.304, de 9 de janeiro de 2024. Abordagem jurídica sobre a matéria. Decisão que compete à Autoridade administrativa. Considerações sobre a instrução dos autos. Análise da minuta de contrato. Observações.

1. Cuidam os autos de contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de saúde para atenção domiciliar - *home care*, em favor da usuária **NAITE MARILÚ CEZARETTI** (inscrição IAMSPE 682406), visando ao atendimento de ordem judicial proferida nos autos do Processo nº 1013546-04.2023.8.26.0066, que tramita perante a 3ª Vara Cível da Comarca de Barretos/SP.

1.1. Em 19/12/2023 foi concedida tutela de urgência, determinando o “*fornecimento do serviço de home care, com todos os instrumentos, equipamentos e medicações necessárias para a manutenção da saúde, conforme prescrições médicas e demais necessidades que venham a surgir em virtude de seu quadro de saúde, e sua manutenção enquanto perdurar a necessidade, no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de multa diária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), limitada a R\$ 30.000,00 (trinta*



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

## CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

*mil reais*). Apontando o magistrado que os relatórios médicos acostados aos autos, fls. 23/26, prescrevem detalhadamente os cuidados necessários à paciente (doc0021085729 – fls.64/67).

**1.2.** Consta dos relatórios médicos (fl.25/26, doc 0021085729) que a paciente necessita de **(i) Supervisão contínua de enfermagem; (ii) Visita médica domiciliar 1x por semana; (iii) fisioterapia motora 2x por semana; (iv) Nutricionista 1x por mês; (v) Terapia Ocupacional 1x por semana; (v) 3 fraldas geriátricas por dia (vi) suplementação nutricional; (vii) Equipamentos hospitalares, quando necessários, tais como cadeiras de roda e de banho.**

**1.3.** A Gestão de Demandas Judiciais informa (doc 0026994040) que em 29/01/2024 foi deferido o requerimento da Autarquia de depósito judicial mensal dos valores relativos ao custeio do tratamento, até a possibilidade de prestação dos serviços por empresa contratada pela Administração.

Comprovou-se o depósito no valor de R\$16.330,00, realizado em 22/02/2024 (0027373512, fl. 36).

Alega-se, contudo, que não houve outros depósitos em razão da abertura do procedimento de contratação por dispensa de licitação.

**1.4.** Esclarecendo ao final que *“o regular processo licitatório já está sendo instaurado e será encaminhado o mais breve possível. Por fim, informamos que até a presente data não houve alteração na decisão judicial, o que mantém a obrigação de fazer ao IAMSPE, sendo certo que a manutenção da ordem judicial motivadora da contratação aqui pretendida é objeto de análise legal pela Procuradoria Jurídica do Estado”*.

**2.** Os autos encontram-se instruídos, destacando-se os seguintes elementos:

- Autos Judiciais (0021085729);
- Ficha Técnica – Demanda Judicial; Cadastro de Contribuinte; Catálogo – itens selecionados Compras.gov.br (0026993657);
- Justificativa da Gestão de Demandas Judiciais (0026994040);



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

- Termo de Referência 181/2024 (0026999531);
- Documento de Formalização de Demanda 77/2024 (0027003562);
- Justificativa de ausência do ETP e análise de riscos 79/2024 (0027006266);
- Ficha de integração SIAFEM (0027111039);
- Declarações de utilização de minutas padronizadas (0027728190);
- Orçamentos ajustados de empresas do ramo (Grupo HTS/ Auge Care/Assist Assistência/Help Lar Domiciliar/ Intermed Home Care); Tabela comparativa de preços; Pesquisa de contratações similares formalizadas por outros órgãos públicos (0027887076);
- Readequação de Reserva orçamentária (0027889120); Enquadramento da readequação de despesa dos recursos orçamentários (0027893680);
- Documentos de habilitação da empresa **GRUPO HTS S. A.**, que apresentou o menor preço (0027952836): Orçamento válido por 60 dias a partir de 23/04/2024; Consulta ao Sistema CEIS e CNEP em 15/05/2024; Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade – CNPJ: 18.505.022/0001-79 e CPF: 302.171.578-82; Certidão de Apenados, expedida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo emitida em **15/05/2024**; Consulta ao Cadastro Estadual Empresas Punidas – CEEP; pesquisa no CADIN estadual emitido em 15/05/2024; Certificado de Registro Cadastral – CRC emitido em 15/05/2024; Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 22/09/2022; Estatuto Social e anexos; Certidão Simplificada – JUCESP; Documento pessoal da representante da empresa; Comprovante de inscrição e de situação cadastral junto ao CNPJ, emitido em 23/12/2022; Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, com validade até 30/05/2024; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, com validade até 28/10/2024; Certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, válida até 16/09/2024; Certidão cível de falência e concordata negativa emitida em **01/12/2023**; Certidão Negativa de Débitos Tributários da Dívida Ativa do Estado de São Paulo, válida por 30 (trinta) dias a partir de 15/05/2024; Certidão de Débitos Tributários Não Inscritos na Dívida Ativa do Estado de São Paulo, válida por 6 (seis) meses, contados da data de sua expedição em 15/05/2024; FDC - Ficha de dados cadastrais - Cadastro de Contribuintes Mobiliários – CCM, válida até 08/07/2024; Auto de Licença de



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

## CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

Funcionamento; Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros, válido até 15/06/2026; Declaração de Regularidade para Funcionamento emitida pelo Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional da 3ª Região, válida até 01/12/2024; Certificado de Registro de Empresa – CRE, junto ao Conselho Regional de Enfermagem de São Paulo, válido até 23/12/2025; **Certificado de Responsabilidade Técnica – CRT – expedido pelo Conselho Regional de Enfermagem do Estado de São Paulo, válido até 26/04/2024;** Certificado de Regularidade de Inscrição de Pessoa Jurídica junto ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo, válido até 31/08/2024; Atestado de Capacidade Técnica; Ficha de Identificação de Estabelecimento junto ao CNES; Declarações da empresa de que: a) não possui empregados executando trabalho degradante ou forçado, observando o disposto nos incisos III e IV do artigo 1º e no inciso III do artigo 5º da Constituição Federal; b) cumpre as normas relativas à saúde e segurança no trabalho, nos termos do artigo 117, parágrafo único, da Constituição Estadual; c) atenderá, na data da contratação, ao disposto no artigo 5º-C e se compromete a não disponibilizar empregado que incorra na vedação prevista no artigo 5º-D, ambos da Lei Federal nº 6.019/1974, com redação dada pela Lei Federal nº 13.467/2017; d) cumprimento da Resolução CFM nº 1.668/2003; e) elaboração independente de proposta e atuação conforme marco legal anticorrupção”;

- **Documentos não visualizados:** Certidão Conjunta de Débitos de Tributos Mobiliários e Imobiliários, Pesquisa no sistema e-sanções, Registro e Certificado de Regularidade junto ao Conselho de Nutrição;
- Minuta de Contrato Grupo HTS (0027953126).

**2.1.** Assim instruídos, os autos foram encaminhados a este órgão jurídico, por meio de manifestação da Gestão de Demandas Judiciais (0027958858).

**É o relatório. Opino.**

**3.** Preliminarmente, anoto que o processo é analisado com prioridade em relação aos demais, em razão da urgência em assegurar o cumprimento de determinação judicial.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

Observo que a contratação emergencial **tornou-se** urgente, na medida em que, deferido depósito judicial mensal dos valores relativos ao custeio do tratamento da paciente, foi realizado apenas um pagamento em 22/02/2024, no valor de R\$16.330,00. Decisão judicial prolatada em 26/04 /2024 determina a continuidade da prestação *no prazo de 05 (cinco) dias*, “*providenciando-se o necessário*” (fl. 216/217, dos autos judiciais).

Assim sendo, a contratação por dispensa de licitação é viável para evitar a interrupção da prestação dos serviços de saúde (eliminação do risco), mas recomendo seja deflagrado procedimento licitatório com a maior brevidade possível.

**3.1.** Destaco, ainda em preliminar, que a contratação pretendida objetiva o atendimento de usuária/paciente que ingressou com ação de obrigação de fazer para que esta Autarquia preste os serviços de *home care*.

Recomenda-se o acompanhamento do andamento do processo judicial (nº 1013546-04.2023.8.26.0066) a fim de verificar se a decisão de antecipação de tutela persistirá ou se sofrerá alguma alteração.

**4.** Segundo consta dos autos, o procedimento desconstrução direta reger-se-á pela Lei federal nº 14.133/2021. Realmente, com a entrada em vigor da NLLC, e desde 01/01/2024, não é mais possível à Administração contratar com fundamento na Lei federal nº 8.666/1993.

**4.1.** Recomenda-se que os servidores responsáveis pela contratação acessem frequentemente o site Portal de Compras do Estado de São Paulo<sup>[1]</sup>, onde estão todas as informações e orientações sobre o assunto, e disponíveis as minutas padrão<sup>[2]</sup>. Neste site também há um e-mail para o caso de dúvidas e sugestões relacionadas à Nova Lei de Licitações<sup>[3]</sup>.

**4.2.** No site *Compras* há também Comunicados da Secretaria de Gestão e Governo Digital – SGGD - orientando o uso da nova Lei.

**4.3.** No tocante às sanções administrativas, não mais poderão ser utilizadas as previstas na Lei nº 8.666/1993, e sim aquelas previstas na Lei federal nº



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

14.133, de 1º de abril de 2021, de acordo com o disposto no artigo 246 do recente Decreto Estadual nº 68.304, de 9 de janeiro de 2024, que disciplina os procedimentos de contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que tratam os artigos 74 e 75 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.

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

5. Anote-se, por oportuno, que é expressamente vedada pela NLLC a sua aplicação combinada com a Lei nº 8.666/93 (art. 191, *caput, in fine*), não bastando a mera substituição nas minutas de todas as referências às leis antigas pela Lei nº 14.133/21. A aplicação do regime jurídico da Lei nº 14.133/21 implica a observância total da nova legislação.

6. 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.”*

7. 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 NLLC - Lei federal nº 14.133/2021).



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

8. Feita essas observações, cumpre atentar que a contratação direta, por dispensa de licitação, no caso sob análise, fundamenta-se no inciso VIII do artigo 75 da Lei federal nº 14.133/21, que dispõe:

*“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; (gf)*

*(...)*

*§ 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.”*

9. As principais características desse tipo de contratação direta, portanto, são as seguintes: (i) a dispensa é decorrente de emergência ou calamidade pública; (ii) o prazo máximo de duração do contrato é de um (1) ano (pela Lei nº 8.666/93 era de 180 dias); (iii) 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.

10. Segundo Alexandre Nunes de Moraes, in “Nova Lei de Licitações Comparada Artigo por Artigo”<sup>[4]</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.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

11. Situação emergencial, nos termos do inciso VIII do artigo 75 da NLLC, 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”.*  
(g.n)

### 11.1. 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 ater seus efeitos mitigados pela contratação direta.” (ob.cit.pp 269/270)*

12. Assim, incumbe à Autoridade competente avaliar sea 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.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

13. Na situação em análise, foi deferida tutela de urgência determinando a prestação dos serviços de *home care* à autora “*com todos os instrumentos, equipamentos e medicações necessárias para a manutenção da saúde, conforme prescrições médicas e demais necessidades que venham a surgir em virtude de seu quadro de saúde, e sua manutenção enquanto perdurar a necessidade*”.

### II - DA INSTRUÇÃO DOS AUTOS NECESSÁRIA PARA EMBASAR A CONTRATAÇÃO DIRETA COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 75, INCISO VIII DA LEI Nº 14.133/2021. ARTIGO 72 DA NLLC.

14. O artigo 72, da Lei Federal nº 14.133/21, em seus incisos, prevê a instrução, dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, *verbis*:

*“I - documento de formalização de demanda (0027003562) e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência (0026999531), 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 (0027893680);*

*V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (0027952836);*

*VI - razão da escolha do contratado (0017958858);*

*VII - justificativa de preço (0027887076);*

*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”.*

14.1. No mesmo sentido o artigo 6º do recente Decreto estadual nº 68.304, de 9 de janeiro de 2024:

*“Do Procedimento Seção I Da Instrução*



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

*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;*

*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”.*

**14.2.** Para o fim de atender às exigências legais acima indicadas, a Administração deve se certificar de que todos os documentos e informações acima constam dos autos. A instrução incompleta pode caracterizar as hipóteses do artigo 73 da NLLC, acarretando responsabilidade solidária do contratado e do agente público, poreventuais danos causados ao erário, além de outras sanções legais<sup>[5]</sup>.

**14.3. A Administração encartou Justificativa de Ausência do Estudo Técnico Preliminar e análise de riscos (0027006266); Termo de Referência (0026999531) e Documento de Formalização de Demanda (0027003562).**

**15.** Como já mencionado, em 19/12/2023 foi concedida tutela de urgência, nos autos do Processo nº 1013546-04.2023.8.26.0066, que tramita perante a 3ª Vara Cível da Comarca de Barretos/SP, para que o Iamspe forneça à autora, nos termos dos relatórios médicos de fls. 23/26: **(i) Supervisão contínua de enfermagem; (ii) Visita médica domiciliar 1x por semana; (iii) fisioterapia motora 2x por semana; (iv) Nutricionista 1x por mês; (v) Terapia Ocupacional 1x por semana; (v) 3 fraldas**



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

## CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

geriátricas por dia e suplementação alimentar, além dos equipamentos necessários, tais como cadeiras de roda e de banho (doc 0021085729 – fls.64/67).

Em 29/01/2024, foi deferido o requerimento de depósito judicial mensal dos valores relativos ao custeio do tratamento da paciente. Foi realizado apenas um pagamento em 22/02/2024, no valor de R\$16.330,00, havendo, contudo, decisão judicial, de 26/04/2024, determinando a continuidade da prestação *no prazo de 05 (cinco) dias*, “*providenciando-se o necessário*” (fl. 216/217, dos autos judiciais).

**15.1.** A situação emergencial parece-me, está caracterizada nos autos, diante da impossibilidade de conclusão imediata de licitação e contratação de empresa para a prestação dos serviços no prazo assinalado e diante da ausência de informações acerca de dilação do prazo para cumprimento da decisão de antecipação de tutela ou modificação do teor da decisão.

**16.** Com relação ao **Termo de Referência**, esclareço que tal documento deve ter por escopo o detalhamento do objeto, de modo a permitir a perfeita identificação do que é pretendido pelo órgão contratante e, com precisão, as circunstâncias e modo de realização. Isso permitirá a fiscalização e avaliação das atividades realizadas pela empresa contratada, para que se garanta o controle da eficiência. A definição precisa do objeto a ser contratado, com todas as suas especificidades, propicia aos eventuais interessados, em condições de igualdade, todas as informações possíveis para apresentação de suas propostas. Com isso, evita-se que o proponente acople custos aleatórios à sua proposta.

**16.1.** O inciso XXIII do artigo 6º da Lei Federal nº 14.133/21 dispõe que o Termo de Referência é o ***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;*



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

- 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;"*

**16.2.** O Decreto nº 68.185/2023 determina a utilização do Sistema TR Digital, disponível no Portal de Compras do Governo Federal, com a observância do Manual do Sistema TR Digital, disponível no Portal de Compras do Estado.

A Administração utilizou o Sistema TR Digital para a elaboração do **Termo de Referência 181/2024**.

**16.3.** Destaca-se não caber a esta Consultoria Jurídica a análise dos aspectos técnicos contidos no projeto básico/termo de referência, cuja responsabilidade pertence à Autoridade subscritora. Todavia, impende salientar que **devem ser observados os estritos limites da decisão judicial**, proferida nos autos do processo judicial já mencionado.

**16.4.** O Termo de Referência elaborado no Portal de Compras do Governo do Estado de São Paulo (0026999531) indica os dados pessoais da usuária, inclusive o endereço residencial; especifica os problemas de saúde da paciente; informa que o objeto do contrato é a prestação de serviços de *home care* através de: i) Auxiliar de enfermagem – 24 hs; (ii) Supervisão de Enfermagem – 1 x por mês; (iii) Fisioterapia Motor e Respiratória – 2x por semana; (iv) Terapia Ocupacional – 1x por semana; (v) **Nutrição – 1x por semana**; (vi) Médico – 1x por semana; (vii) cadeira de banho – locação – (viii) cadeira de rodas – locação.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

Entretanto, o documento carece de retificação, pois não está de acordo com a decisão judicial que ora se visa cumprir, quanto à prestação de serviço de nutrição. Consoante se extrai de fl. 65/67, doc 0021085729, o i. magistrado embasa sua decisão no relatório médico de fls. 25/26, neste há previsão de acompanhamento nutricional mensal e não semanal como consta no TR.

**Tendo em vista que a contratação se fundamentará no Termo de Referência 181/2024, é imprescindível a correção do equívoco pertinente à quantidade de visitas de nutricionista, antes da celebração do ajuste.**

Destaca-se que o documento prevê a supervisão de enfermagem mensal. Embora não haja expressa menção à periodicidade da prestação deste serviço no documento médico referido na decisão judicial, parece-me razoável que a Administração assegure este atendimento complementar à paciente ao menos uma vez por mês.

**16.5.** Deverá ser atestado nos autos, ainda, que os responsáveis pela elaboração do TR preenchem os requisitos previstos no artigo 7º da Lei federal nº 14.133/2021, e atendem a definição do artigo 2º e a competência para elaboração do artigo 5º, ambos do Decreto nº 68.185/2023.

**17.** O documento 0027887076, Pesquisa de Preço, apresenta orçamentos detalhados de empresas do ramo, planilha comparativa e contratações similares formalizadas por outros órgãos públicos.

**Todas as propostas informam que a visita de nutricionista ocorrerá uma vez ao mês, embora não tenha havido retificação do Termo de Referência quanto à quantidade mensal do atendimento, o que deverá ser providenciado.**

**18.** No que tange à escolha da empresa prestadora do serviço, optou-se pela contratação da empresa **GRUPO HTS, em virtude do menor preço.**

**19.** Nas manifestações de nº 0027889120 e nº 0027893680 constam as providências orçamentárias, com as revisões decorrentes da correção do número mensal de visitas de nutricionista.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

Reforça-se, como é de rigor em todos os pronunciamentos desta Consultoria Jurídica, o dever de respeitar a legislação orçamentária em sua totalidade, procedendo, em especial, ao prévio empenho da despesa relativa às futuras contratações, sob pena de responsabilidade funcional.

**19.1.** No que se refere à demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido art. 72, inciso IV da Lei 14.133/21), ressaltado foi providenciada a reserva orçamentária, com informação de que a contratação está prevista na elaboração do PPA 2024-2027 (0027893680).

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

**Vide observações negritadas no item 2 supra.**

**20.1.** O Governo Federal publicou o Decreto nº 11.878/2023 que regulamentou o artigo 79, da Lei nº 14.133/2021, estabelecendo que os interessados em contratar com a Administração devem se cadastrar previamente no SICAF, o que fica recomendado.

**20.2.A** Administração deverá proceder à análise da regularidade dos autos, atentando para que todos os documentos estejam válidos à data da contratação, a saber:

**a)** declarações firmadas pelos representantes legais da empresa a ser contratada, de que se encontra em situação regular perante o Ministério do Trabalho, conforme modelo anexo ao Decreto estadual nº. 42.911, de 06/03/1998; de que inexistente impedimento legal para contratar com a Administração; 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;



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

- b) certidões de regularidade fiscal, jurídica e trabalhista, que deverão estar comprazo de validade em vigência no momento da contratação, sob pena da mesma não poder se concretizar, bem assim, em se tratando de certidões obtidas por meio eletrônico, ter a sua validade confirmada conforme estiver indicado nas próprias certidões;
- 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) consulta prévia ao CADIN ESTADUAL, 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. Previamente à formalização do ajuste, também devem ser consultados o “Sistema Eletrônico de Aplicação e Registro de Sanções Administrativas – e-Sanções”, no endereço [www.esancoes.sp.gov.br](http://www.esancoes.sp.gov.br), o “Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS”, no endereço <http://www.portaltransparencia.gov.br/ceis> e o “Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade 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), o Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP (<http://www.portaltransparencia.gov.br/sancoes/cnep>), o Cadastro Estadual de Empresas Punidas – CEEP (<http://www.corregedoria.sp.gov.br/PesquisaCEEP.aspx>) e a 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);
- f) cumprimento do disposto no "caput" e incisos I e II do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

21. Ainda, de acordo com o Decreto estadual nº68.304/2024, 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.*

### 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* 19 20, 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.”

22. 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 e nos artigos 155 e 156 da Lei federal nº 14.133/2021:

*“Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:*

*I - dar causa à inexecução parcial do contrato;*

*II - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;*



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

## CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

*III - dar causa à inexecução total do contrato;*

*IV - deixar de entregar a documentação exigida para o certame;*

*V - não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;*

*VI - não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;*

*VII - ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;*

*VIII - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;*

*IX - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;*

*X - comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;*

*XI - praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação;*

*XII - praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.”*

*“Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:*

*I - advertência;*

*II - multa;*

*III - impedimento de licitar e contratar;*

*IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.*

*§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados:*

*I - a natureza e a gravidade da infração cometida;*

*II - as peculiaridades do caso concreto;*

*III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;*

*IV - os danos que dela provierem para a Administração Pública;*

*V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.*

*§ 2º A sanção prevista no inciso I do caput deste artigo será aplicada exclusivamente pela infração administrativa prevista no inciso I do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave.*

*§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do*

*contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.*

*§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do*



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

*art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.*

*§ 5º A sanção prevista no inciso IV do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos VIII, IX, X, XI e XII do caput do art. 155 desta Lei, bem como pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do referido artigo que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção referida no § 4º deste artigo, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3(três) anos e máximo de 6 (seis) anos.*

*§ 6º A sanção estabelecida no inciso IV do **caput** deste artigo será precedida de análise jurídica e observará as seguintes regras:*

*I - quando aplicada por órgão do Poder Executivo, será de competência exclusiva de ministro de Estado, de secretário estadual ou de secretário municipal e, quando aplicada por autarquia ou fundação, será de competência exclusiva da autoridade máxima da entidade;*

*II - quando aplicada por órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública no desempenho da função administrativa, será de competência exclusiva de autoridade de nível hierárquico equivalente às autoridades referidas no inciso I deste parágrafo, na forma de regulamento.*

*§ 7º As sanções previstas nos incisos I, III e IV do **caput** deste artigo poderão ser aplicadas cumulativamente com a prevista no inciso II do **caput** deste artigo.*

*§ 8º Se a multa aplicada e as indenizações cabíveis forem superiores ao valor de pagamento eventualmente devido pela Administração ao contratado, além da perda desse valor, a diferença será descontada da garantia prestada ou será cobrada judicialmente.*

*§ 9º A aplicação das sanções previstas no **caput** deste artigo não exclui, em hipótese alguma, a obrigação de reparação integral do dano causado à Administração Pública”*

23.Com relação à minuta de contrato (0027953126), ressalte-se, inicialmente, que deverá ter 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.

Cumpre notar que a minuta deve ser confeccionada com base no modelo disponibilizado pela Secretaria de Gestão e Governo Digital<sup>[6]</sup>, devendo ser Parecer CJ/IAMSPE n.º 109/2024



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

acompanhada de declaração reconhecendo a sua utilização e apontando justificativa de eventuais alterações. O documento foi apresentado pela Administração.

**23.1. Quanto à descrição do objeto, item 1.2, deve haver retificação quanto à quantidade de visitas nutricionais, eis que, conforme decisão judicial e relatório médico, a prescrição é de apenas 1 (uma) visita mensal e não semanal conforme continua constando da minuta.**

**23.2. Recomendo a revisão da cláusula segunda, item 2.1. para que passe a constar que o prazo de vigência da contratação é de até 01 (um) ano.**

**24. O artigo 72, inciso VIII da Lei federal nº 14.133/2021, exige que haja a autorização da autoridade competente para que possa ocorrer a contratação direta.**

A autoridade competente deverá: (i) autorizar a contratação; (ii) autorizar a respectiva despesa; (iii) declarar a hipótese de contratação com dispensa de licitação; e, por fim, (iv) justificar o valor contratado.

Além disso, nos termos do Decreto Estadual 68.304/2024, “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” (artigo 6º, §3º).

**25. 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 NLLC:**

*“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. (...)” (g.n.)*



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

**25.1.**O PNCP - O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é o sítio eletrônico oficial, previsto no art. 174 da NLLC, 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. Sua 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.

**26.** Nos termos das Orientações Consolidadas Sub-Cons PGE/SP26, *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.*

**27.** Feitas essas considerações e observações, opino pela viabilidade do prosseguimento do presente procedimento, sob o aspecto técnico jurídico, condicionada ao integral atendimento das recomendações acima indicadas e demais formalidades legais e regulamentares.

**28.** Recomenda-se, por fim, **seja imediatamente instaurado e concluído pela Administração, no menor prazo possível, o procedimento licitatório para a contratação do objeto deste processo**, uma vez que essa contratação deve prestar-se tão somente à eliminação do risco, ou seja, não deve ultrapassar os limites da preservação dos valores em situação emergencial.

**É o parecer.**

Restituo os autos eletronicamente ao setor de origem para as providências de sua alçada.

<sup>[1]</sup><https://compras.sp.gov.br/>

<sup>[2]</sup>Na aba Toolkits

<sup>[3]</sup>[suporte.compras@sp.gov.br](mailto:suporte.compras@sp.gov.br)

<sup>[4]</sup>Editora e distribuidora IMPERIUM, 2021, pág. 111



# PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

## CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

<sup>[5]</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>[6]</sup> <https://compras.sp.gov.br/agente-publico/toolkits-documentos-padronizados/>.

São Paulo, 15 de maio de 2024.

**Lucia de Faria Freitas**  
Procuradora do Estado