

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

PARECER Nº 63/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 6580/2026.

ORIGEM: Secretaria Municipal da Saúde (SMSA).

OBJETO: Aquisição imediata, por meio de Dispensa de Licitação em caráter emergencial, art. 75, inciso VIII da Lei nº 14.133/2021, de fórmulas nutricionais para atender as necessidades da Secretaria Municipal da Saúde de Foz do Iguaçu, conforme condições, quantidades e especificações constantes neste Termo de Referência para um período de 3 (três) meses;

VALOR: R\$ 63.687,60 (sessenta e três mil seiscentos e oitenta e sete reais e sessenta centavos).

EMENTA: Direito Administrativo. Contratação Direta. Dispensa emergencial. Art. 75, VIII, c/c art. 72 da Lei nº 14.133/2021. Art. 196 e seguintes do Decreto Municipal nº 32.398/2024. Risco de desabastecimento de fórmulas nutricionais essenciais. Limitação do objeto ao estritamente necessário e motivação de margens adicionais. Pesquisa de preços: conformidade condicionada às cautelas dos arts. 104 e 105 da regulamentação municipal. Indícios de falhas na gestão da ata de registro de preços antecedente e necessidade de apuração das causas da emergência, nos termos do art. 75, §6º. Necessidade de identificação da demanda no teor do PCA, com referência expressa ao prévio DFD cadastrado no Sistema do GovPlan. **Prosseguimento condicionado à rigorosa observância e/ou saneamento das ressalvas e recomendações técnicas, nos termos desta manifestação.**

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre processo de contratação direta da pessoa jurídica **SUPPORT PRODUTOS NUTRICIONAIS LTDA**, inscrita no CNPJ nº 01.107.391/0012-63, no importe de R\$ 63.687,60 (sessenta e três mil seiscentos e oitenta e sete reais e sessenta centavos).

O processo encontra-se assim essencialmente instruído: Memorando de abertura nº 4473/2026-Fundo Municipal de Saúde/DVCLO; Documento de Formalização de Demanda (DFD); Estudo Técnico Preliminar (ETP); Termo de Referência (TR) em PDF e editável; Declaração de Adequação Orçamentária, com Relatório de Dotações Vinculadas; Memorando nº 4065/2026-Fundo Municipal de Saúde/DVCLO; Declaração de indicação de gestor e fiscal;

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

Declaração de cotação de preços, com Relatório de Pesquisa de Preços (RPP); Lista de Verificação da Demandante e Autorização de Abertura. A partir da Lista de Verificação provisória da DILC (#4), a origem refez o ETP e o TR, bem como apresentou documentação de habilitação jurídica, fiscal e trabalhista da Contratada (#4). Na sequência (#6) foram acostadas novas versões do ETP, RPP, bem como a Portaria nº 83.696/2026 (designação de gestor e fiscal), Termo de Ciência ao TR e o Documento de identificação do representante legal da Contratada. Posteriormente, a Agente de Contratação juntou a versão definitiva da Lista de Verificação, além da Portaria nº 80.809/2025 (designação da Agente de Contratação e Equipe de Apoio) e Certidão Negativa Correccional da Controladoria-Geral da União (#7).

Os artefatos de planejamento encontram-se assinados pelos respectivos responsáveis, via sistema SID (Lei Municipal nº 4.536/2017, Decreto Municipal nº 28.900/2021), indicando devida segregação de funções (art. 5º, art. 7º, § 1º e art. 169, § 3º, II, da Lei nº 14.133/2021 e art. 16 do Decreto Municipal nº 32.398/2024).

Finda a fase de planejamento da contratação, o processo veio à análise e parecer desta Procuradoria, na forma do art. 53, §§ 1º e 4º da Lei nº 14.133/2021, bem como art. 197, inciso III do Decreto nº 32.398/2024.

É o relatório. Passo a fundamentar.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Cumprе esclarecer que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir à gestão municipal no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o já citado art. 53, §1º, da Lei nº 14.133/2021, ao discorrer quanto às exigências legais para a prática de determinado ato administrativo sob o aspecto estritamente jurídico, de acordo com os documentos e informações fornecidos pelo consulente.

Dessa forma, nos termos do art. 6º, §5º, do Decreto Municipal nº 32.398/2024, esta análise não adentra a aspectos de conveniência e oportunidade, tampouco a critérios eminentemente técnicos ou administrativos, salvo em casos de manifesta teratologia, compreendida como “qualquer

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

decisão precipitada, tomada sem o devido cuidado, sem medir as consequências no mundo fático, que leve à desarmonia, à invasão de competências e ao fomento do conflito e da desordem jurídica” (DALLARI¹, 2017, s.p.).”

Acrescento ao tema o **Enunciado da Boa Prática Consultiva nº 07 da Advocacia Geral da União (AGU)**², cujo teor evidencia que manifestações opinativas ou recomendações que, excepcionalmente, possam impactar aspectos técnicos, administrativos ou discricionários serão devidamente justificadas, com ênfase ao caráter não vinculativo do acatamento.

Ainda, em conformidade ao art. 6º, §6º, do Decreto Municipal nº 32.398/2024, reitero que os pareceres são vinculativos em relação aos Agentes de Contratação, Comissão de Contratação e Fiscais de Contrato, mas possuem caráter opinativo quanto aos Agentes Políticos.

Estabelecidas essas balizas, necessário reforçar que não compete a esta Procuradoria investigar todo o procedimento e/ou sindicair sobre a veracidade dos documentos/informações constantes, justificativas, cotação de preços, análise mercadológica, disponibilidade orçamentária etc.

Dito isso, essa manifestação jurídica integra a instrução processual, nos termos do art. 72, III, da Lei nº 14.133/2021 e art. 197, III, do Decreto Municipal nº 32.398/2024.

Passando então à análise do enquadramento legal da pretensa contratação. Importa reforçar que o art. 37, XXI, da CF/88 impõe à Administração Pública, como regra geral, a obrigação de licitar. Entretanto, tal imposição ressalva algumas hipóteses, previstas na legislação infraconstitucional, isentando a Administração Pública da referida obrigação. São, por exemplo, os casos de licitação dispensada, de dispensa e de inexigibilidade de licitação, institutos

¹DALLARI, Adilson Abreu. Decisões teratológicas são conflitantes com o princípio da razoabilidade. Portal Consultor Jurídico. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-jun-29/interesse-publico-decisoes-teratologicas-conflitam-principio-razoabilidade/>>

² Manual de Boas Práticas Consultivas. 4ª edição. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/conjur/biblioteca-eletronica/manuais/manual-de-boas-praticas-consultivas>>

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

diversos previstos nos arts. 72 e seguintes da Lei nº 14.133/2021 e do art. 196 do Decreto Municipal nº 32.398/2024.

A análise da situação aqui disposta busca perquirir, em suma, se restou configurada alguma das situações legais previstas no art. 75 da Lei nº 14.133/2021, mais especificamente em seu inciso VIII:

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 recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

Emergência, na escorreita lição do prof. Hely Lopes Meirelles (in Direito administrativo brasileiro. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 253) é assim conceituada:

"A emergência caracteriza-se pela urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos ou comprometer a incolumidade ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares, exigindo rápidas providências da Administração para debelar ou minorar suas consequências lesivas à coletividade."

Assim, o simples fato de ocorrer a situação emergencial ou calamitosa, por si só, não autoriza a dispensa. É necessário que esteja presente a 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.

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

A contratação direta, ademais de razoável, deverá também atender aos princípios da proporcionalidade, ou seja, contemplar o objeto mais limitado possível, restrito ao afastamento dos riscos descritos.

Acerca da comprovação da situação emergencial, destaco:

"É preciso demonstrar que a contratação direta é apta a eliminar o risco de dano ou o próprio dano. Ainda, deve ficar provado concretamente a potencialidade de dano, que leva à urgência à contratação. Essa situação calamitosa deve ser real, ou seja, não pode se basear em elucidações, possibilidades ou abstrações. É dizer, a prova da emergência deve ser evidenciada por meio de dados ou documentos.

A emergência ou a calamidade deve ser tal que imponha uma contratação urgente, ou seja, não se pode aguardar a realização de licitação. E essa urgência deve tomar por base um estado de perigo a pessoas, serviços, bens ou patrimônio. Então, no mínimo se deve estar frente a risco de que ocorra um dano. E esse risco não pode ser abstrato." (in HEINEN, Juliano. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 4ª, revista, atualizada e ampliada. Ed. São Paulo: Editora Juspodvm, 2024. p. 648/649, destaque nosso)

Vê-se, assim, que alguns aspectos precisam ser avaliados pela Administração Pública quando da contratação emergencial. Urge restar demonstrada, concreta e efetivamente, a potencialidade de dano às pessoas, obras, serviços, equipamentos ou outros bens públicos ou particulares.

Acerca do estado de dano emergente, manifesta a origem:

1.1. A Secretaria Municipal de Saúde, por meio de suas diretorias, é responsável pela execução, coordenação e monitoramento das políticas públicas de saúde no âmbito municipal, incluindo programas estratégicos voltados à atenção integral de grupos populacionais com necessidades específicas. Nesse contexto, destacam-se o Programa de IST/AIDS, vinculado à Diretoria de Vigilância em Saúde (DIVS), e o Programa Municipal de Atenção Nutricional a Indivíduos com Necessidades Nutricionais Especiais (PM-ANINNE), sob responsabilidade da Diretoria de Atenção Primária em Saúde (DIAT).

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

1.2. No âmbito do Programa de IST/AIDS, as fórmulas infantis configuram-se como insumos essenciais para assegurar a alimentação adequada, segura e nutricionalmente completa de lactentes que, por indicação clínica, não podem ser amamentados, incluindo situações relacionadas à prevenção da transmissão vertical do HIV e outras condições de saúde que contraindicam o aleitamento materno.

1.3. A Secretaria Municipal de Saúde, por intermédio dos serviços de Atenção Primária à Saúde e dos serviços especializados em IST/HIV/AIDS, tem a atribuição de garantir o acesso contínuo a esses insumos estratégicos, de modo a preservar a integridade do cuidado e a segurança alimentar dos lactentes acompanhados pela rede municipal. Entretanto, no início de janeiro do ano corrente, a SMSA foi oficialmente comunicada pela 9ª Regional de Saúde, por meio do Ofício nº 490/2026 – SCVGE/DVVGS (em anexo), acerca do desabastecimento das fórmulas infantis da primeira infância no âmbito estadual, bem como da inexistência de previsão para a regularização do fornecimento aos municípios, situação que persiste até o momento. Tal cenário resultou em risco iminente de desassistência, com potencial prejuízo às ações regulares do Programa de IST/AIDS e ao acompanhamento de lactentes assistidos pela DIVS, especialmente considerando que parte significativa do consumo historicamente era suprida por repasses oriundos do Ministério da Saúde, por intermédio da 9ª Regional de Saúde.

1.4. Paralelamente, no âmbito do PM-ANINNE, o programa atende indivíduos e crianças com necessidades nutricionais especiais, que possuem prescrição médica para o consumo de fórmulas específicas em diferentes composições, bem como pacientes assistidos por força de judicialização do direito à alimentação, cujas demandas apresentam caráter contínuo e obrigatório. A promoção da saúde, o atendimento às prescrições clínicas e o cumprimento das determinações judiciais são elementos indispensáveis para a garantia da qualidade de vida desses usuários.

1.5. Em setembro de 2025, foi realizado o Pregão Eletrônico nº 068/2025, no qual foram incluídos, dentre outros, o item referente à fórmula infantil de partida destinada aos lactentes atendidos pelo Serviço de Atendimento Especializado (SAE/CTA) do Programa de IST/AIDS e o item correspondente à fórmula infantil com proteína extensamente hidrolisada, hipoalergênica, destinada aos usuários do PM-ANINNE. Todavia, em janeiro de 2026, verificou-se que o quantitativo licitado para o período de 12 meses mostrou-se insuficiente diante do expressivo aumento da demanda apresentado por ambos os programas, conforme evidenciado pelos relatórios de consumo e dados extraídos do Sistema RP Saúde de gestão de estoque da SMSA e Sistema Financeiro OXY Elotech (em anexo).

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

Item	Descritivo	Diretoria / Programa	Consumo médio inicial em 2025 (janeiro a março/2025)	Quantitativo licitado no PE 0668/2025	Consumo médio final em 2025 (outubro a dezembro/2025)
1	Fórmula infantil de partida, em pó, para lactentes de 0 a 6 meses , com fonte proteica do leite e/ou derivados do leite, acrescida de óleos vegetais e maltodextrina, enriquecida com vitaminas, minerais, ferro e outros oligoelementos, contendo prebióticos. Apresentação: embalagem tipo lata, hermeticamente fechada, com peso mínimo de 400 g. Produto	DIVS / Programa IST/AIDS	83 latas de 400 g por mês	200.000 g (≈ a 42 latas de 400g por mês)	167 latas de 400 g por mês
	com registro válido na ANVISA.				
2	Fórmula infantil com proteína extensamente hidrolisada, hipoalergênica, para lactentes, de seguimento e crianças de primeira infância, dieta (leite) semi-elementar e hipoalergênica, à base de proteína extensamente hidrolisada de lactea sem lactose . Isento de lactose, galactose, sacarose, frutose e glúten . Embalagem a partir de 400g.	DIAT / PM-ANINNE	57 latas de 400 g por mês	312.000 g (≈ a 65 latas de 400g por mês)	122 latas de 400 g por mês

1.6. Ressalta-se, ainda, que, no caso específico do Programa de IST/AIDS, o quantitativo originalmente licitado já correspondia a aproximadamente metade do consumo médio histórico, uma vez que parte do abastecimento era tradicionalmente garantida pelo fornecimento estadual, atualmente interrompido.

1.7. A combinação entre o aumento abrupto da demanda, a insuficiência do quantitativo contratado e a interrupção do fornecimento estadual configurou um cenário crítico de risco assistencial, tornando imprescindível a adoção imediata de medidas para recomposição dos estoques e garantia da continuidade do atendimento aos usuários, caracterizando, assim, a urgência da presente demanda de aquisição.

1.8. Diante desse contexto, a aquisição dos referidos insumos mostra-se necessária e imprescindível para garantir a continuidade dos serviços, a observância das diretrizes nacionais de saúde pública e a proteção da população usuária do SUS.

Figuras 1 a 6 – telas comprobatórias extraídas do item II.1, pp. 1 a 3 do ETP

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

No caso em apreço, a situação descrita pela origem evidencia iminente desabastecimento de bens de consumo essenciais à continuidade do atendimento farmacêutico e nutricional, quais sejam, as fórmulas infantis.

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA³) conceitua as fórmulas infantis como alimentos destinados a fins especiais, alternativa adequada para a alimentação de crianças não amamentadas ou parcialmente amamentadas. Esses produtos resultam da modificação do leite de vaca, com ajustes controlados nas quantidades de proteínas, sódio, gorduras, carboidratos, vitaminas e minerais, de modo a torná-los compatíveis com as necessidades nutricionais e a capacidade fisiológica de crianças pequenas.

Em síntese, a interrupção do fornecimento compromete a continuidade do cuidado ofertado pela rede municipal de saúde, com impacto direto sobre um público em condição de maior vulnerabilidade, razão pela qual a regularização tempestiva do abastecimento revela-se medida necessária à preservação da assistência prestada.

Nessa toada, a ação da Administração municipal ao contribuinte tem caráter preventivamente essencial, dela não podendo prescindir o Município, estancando o potencial agravamento da situação.

Por consequência, visto que se trata de bem de consumo essencial ao serviço de atendimento na rede municipal de saúde, é necessária atenção ao caso descrito para que se possa efetivamente submeter o fato (ou não) à norma que autoriza a dispensa emergencial.

A esse respeito, a origem comprovou documentalmente que há total desabastecimento de ambos os insumos junto ao Almoxarifado de Insumos da Saúde por meio de Relatórios de Consumo:

³ BRASIL. Ministério da Saúde. Guia alimentar para crianças menores de 2 anos/Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção à Saúde. Organização Pan-Americana da Saúde – Brasília: Ministério da Saúde, 2005, p. 142. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-quero-me-alimentar-melhor/Documentos/pdf/guia-alimentar-para-criancas-brasileiras-menores-de-2-anos.pdf/view>>

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

RELATÓRIO DE CONSUMO MÉDIO NO PERÍODO

No período de 01/01/2025 até 31/03/2025

Modelo de relatório: POR ITEM

Item: (DIETA) FORMULA PÓ INFANTIL ESPECIALIZADA ALERGIA EXTENSAMENTE HIDROLISADA SEM LACTOSE

Impresso por Barbara Alana Pereira Seuchuco em 22/01/2026 às 10:10:47

Página 1 de 1

Grupo: DIETAS E SUPLEMENTOS NUTRICIONAIS - PM ANINNE

SubGrupo: DIETAS E SUPLEMENTOS NUTRICIONAIS - PM ANINNE

Item inativado.

Item com saldo igual ou inferior à previsão de consumo para o próximo período.

Item com saldo próximo ao limite da previsão de consumo para o próximo período.

Item com saldo superior à previsão de consumo para o próximo período.

Item genérico	Apresentação	Saldo atual	Itens consumidos	Média no período
(DIETA) FORMULA PÓ INFANTIL ESPECIALIZADA ALERGIA EXTENSAMENTE HIDROLISADA SEM LACTOSE (1489)	LATA	0 UN	171 UN	57,00 UN

Figuras 7 a 8 – telas comprobatórias extraídas dos anexos do DFD e do relatório atualizado(#10)

Ainda, a SMSA demonstrou que o saldo da última licitação deflagrada para o objeto, Pregão Eletrônico nº 68/2025, encontra-se com saldo zerado, isto é, sem possibilidade de novas aquisições:

Saldo de Itens

Filtros Utilizados: Modalidade: Pregão | Número: 68 | Ano: 2025 | Somente vigentes: Não | Apenas com Saldo: Não | Ordem: [object Object] | Modelo Relatório: Saldo de Licitação Detalhado | Saldo Abaixo do %: 10 | Demonstra Filtro Utilizado: Sim

Licitação: Pregão - 68/2025														
Item(s) com Controle por: QUANTIDADE														
Lote	Ordem	Item	Especificação	Unidade	Fornecedor	Valor Unitário	Valor Total	Licitado	Aditivado	Suprimido	Solicitado	Anulado	Expirado	Saldo
1	9	504542	Fórmula infantil de partida, em pó, para lactentes de 0 a 6 meses, com fonte protéica do leite e/ou derivados do leite, acrescida de óleos vegetais, maltodextrina e enriquecida com vitaminas, minerais, ferro, e outros oligoelementos, contendo probióticos. Solúvel e palatável. Embalagem de mínima de 400 gramas.	Kg	CENTER NUTRI OESTE COM. DE PROD. PARA SAÚDE LTDA	0,05	10,200,00	200,000,000	0,0000	0,0000	200,000,000	0,0000	0,0000	0,0000
1	11	504546	Fórmula infantil com proteína extensamente hidrolisada, hipoalergênica, para lactentes, de seguimento e crianças de primeira infância, dieta (leite) semi-elementar e hipoalergênica, à base de proteína extensamente hidrolisada de lactea sem lactose. Isento de lactose, galactose, sacarose, frutose e glúten. Embalagem a partir de 400g.	Kg	SUPPORT PRODUTOS NUTRICIONAIS LTDA.	0,26	81,494,40	312,000,000	0,0000	0,0000	312,000,000	0,0000	0,0000	0,0000
Total Geral:						91,694,40			Total Geral Controle de Saldo por Quantidade:				0,0000	
									Total Geral Controle de Saldo por Valor:				0,00	

Total: 2

Figura 9 – tela comprobatória extraída dos anexos do DFD

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

Em acréscimo, acerca da definição do quantitativo objeto desta dispensa emergencial, o qual, ressalta-se, deve ser o mais limitado possível e restrito ao afastamento do risco de total desabastecimento, informou a Demandante:

4. Estimativas das quantidades para a contratação

4.1. Considerando que as quantidades a serem contratadas são para o período de 3 meses, através do sistema de gestão de estoque RP Saúde, utilizado pela Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF) e pelo Almoxarifado de Insumos da Saúde, foi consultado a quantidade utilizada nos últimos três meses de 2025, onde o consumo atual se mostrou consideravelmente elevado de cada um dos itens, e com base nesse consumo foi estimado o quantitativo total desta aquisição emergencial, conforme relatório de consumo (em anexo ao DFD nº 2/2026) e tabela abaixo.

Item	Descritivo	Consumo médio final em 2025 (outubro a dezembro/2025)	Quantidade calculada para demanda de 3 meses
1	Fórmula infantil de partida, em pó, para lactentes de 0 a 6 meses , com fonte proteica do leite e/ou derivados do leite, acrescida de óleos vegetais e maltodextrina, enriquecida com vitaminas, minerais, ferro e outros oligoelementos, contendo prebióticos. Apresentação: embalagem tipo lata, hermeticamente fechada, com peso mínimo de 400 g. Produto com registro válido na ANVISA.	167 latas de 400 g por mês	204.000 g (=510 latas de 400g para o trimestre = 170 latas por mês)
2	Fórmula infantil com proteína extensamente hidrolisada, hipoalergênica, para lactentes, de seguimento e crianças de primeira infância, dieta (leite) semi-elementar e hipoalergênica, à base de proteína extensamente hidrolisada de lactea sem lactose. Isento de lactose, galactose, sacarose, frutose e glúten. Embalagem a partir de 400g.	122 latas de 400 g por mês	156.000 g (=390 latas de 400g para o trimestre = 130 latas por mês)

Figuras 10 e 11 – telas comprobatórias extraídas do item II.4, pp. 2 a 3 do ETP

A partir da narrativa da SMSA, é possível concluir que o objeto desta dispensa emergencial é o atendimento do fornecimento referente a 3 (três) meses, tempo, de acordo com a narrativa da origem, suficiente à deflagração e conclusão de nova licitação.

Feitas essas considerações, a fim de centralizar as informações acerca do quantitativo trazidas pela origem nos relatórios e também no ETP, esta Procuradoria apresenta o comparativo a seguir:

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

Item	Saldo atual disponível	Consumo médio no período de outubro a dezembro/25	Qtde solicitada nesta dispensa	Qtde matemática excedente à necessidade
Fórmula infantil de partida	0	500 latas (200.000g)	510 latas (204.000g)	2%
Fórmula infantil com proteína extensamente hidrolisada	0	365 latas (146.000g)	390 latas (156.000g)	6,8%

Figura 12 – síntese da proporcionalidade e adequação dos quantitativos, elaborada por esta Especializada

Não obstante a justificativa apresentada pela origem para a estimativa dos quantitativos a serem adquiridos na presente contratação emergencial, cumpre registrar ressalva quanto à necessidade de motivação específica para a adoção de margens adicionais, ainda que de pequena monta, em relação ao consumo médio apurado no período de referência.

Conforme demonstrado, os quantitativos solicitados superam o consumo médio recente em aproximadamente 2% (dois por cento), no caso da fórmula infantil de partida, e **6,8%** (seis vírgula oito por cento), no caso da fórmula infantil com proteína extensamente hidrolisada. Embora essas variações não se revelem, por si sós, expressivas ou desarrazoadas, a adoção demanda fundamentação técnica mínima, apta a esclarecer as razões objetivas para o acréscimo, sendo exemplos: oscilações sazonais de demanda, risco de desabastecimento, margem de segurança logística ou outras circunstâncias concretas.

A ausência de explicitação dessas premissas, ainda que em contexto de emergência, fragiliza a demonstração da proporcionalidade do quantitativo estimado, na medida em que a contratação emergencial deve ater-se estritamente ao necessário para o enfrentamento imediato da situação excepcional, nos termos da legislação aplicável.

Dito isso, é altamente recomendado que a origem complemente a instrução com justificativa específica e objetiva quanto às margens adotadas, ou, alternativamente, promova o redimensionamento dos quantitativos para alinhá-

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

los de forma estrita ao consumo médio projetado para o período emergencial.
(RESSALVA Nº 01)

Destaco, por fim, que a presente observação possui caráter preventivo e orientativo, não afastando o reconhecimento de que, conforme se infere da documentação técnica acostada, há urgência concreta e efetiva no atendimento da demanda, voltada à preservação da continuidade da assistência prestada aos usuários da rede municipal de saúde.

Via lógica de consequência, a imediata efetivação, por meio da contratação com terceiro, segundo a relevância, especificações e quantitativos tecnicamente apurados, configura-se, conforme TR e ETP, o meio adequado, suficiente e eficaz para afastar o risco detectado.

Entrementes, de se anotar, pois, que a escolha realizada consubstancia-se também em uma valoração discricionária do administrador. E isso porque a decisão de não licitar decorre de uma necessidade subjetiva de valoração do interesse público em disponibilizar um atendimento adequado à demanda apresentada, em vista de que a não contratação poderá causar exposição e riscos à saúde dos munícipes que fazem uso dos itens em questão.

A discricionariedade aí se traduz na margem de liberdade que remanesce ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos, cabíveis perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente uma solução unívoca para a situação vertente.

É evidente que a expressão “emergência”, aposta no multicitado permissivo legal (art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021), não tem sentido unívoco, mas, *in casu*, o critério e a solução adotados pela Administração, mostram-se razoavelmente adequados.

Não obstante se tratar de situação de dispensa de licitação, todas as outras condições referentes a esse procedimento devem ser atendidas, tais

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

como: plena capacidade, personalidade jurídica para contratar, capacidade técnica, idoneidade moral e financeira, regularidade fiscal e trabalhista.

Feitas essas considerações, explano sobre o aspecto instrutório/formal em vias de contratação direta:

*"O art. 72 da Lei nº 14.133/21, ao mesmo tempo em que permitiu a contratação direta por meio de dispensa ou inexigibilidade, também impôs uma série de requisitos para que se possa contratar desta maneira. Em verdade, **a maioria das obrigações listadas na referida norma não deixa de ser documentos básicos que se exigiria em qualquer outro certame ou contratação.**" (destaque nosso) (HEINEN, Juliano. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 4ª, revista, atualizada e ampliada. Ed. São Paulo: Editora Juspodvm, 2024. p. 607.)*

Nessa linha, é possível verificar que o processo apresenta, no cabível, o conteúdo mínimo obrigatório previsto no art. 72 e incisos da Lei 14.133/2021 e art. 197 do Decreto Municipal nº 32.398/2024.

Em especial, sem adentrar no mérito, vislumbro que a DFD, ETP e o TR apresentam os requisitos essenciais legalmente previstos (DFD: art. 72, I, da Lei nº 14.133/2021 e art. 87 do Decreto Municipal nº 32.398/2024; ETP: arts. 6º, XX; 18, I; § 1º, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e art. 91 do Decreto Municipal nº 32.398/2024; TR: arts. 6º, XXIII; 18, II, 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e art. 98 do Decreto Municipal nº 32.398/2024).

Caso o ETP apresentado seja uma versão resumida, isto é, limite-se aos requisitos mínimos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do art. 18, §2º, da Lei nº 14.133/2021, deve a origem justificar os requisitos não aplicáveis à hipótese.
(RESSALVA Nº 02)

No que se refere aos documentos da fase de planejamento, cito que há lista de verificação preenchida por agentes públicos da SMSA (Barbara Alana Pereira), com ateste de que foram cumpridos os requisitos da fase preparatória supracitados. No mesmo sentido, há lista de regularidade elaborada e assinada

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

digitalmente pela Agente de Contratação responsável (Janaina Ferreira de Carvalho Mafini).

En passant, reitero que no processo de atribuição de funções de fiscalização, sejam priorizados servidores de carreira, isto é, do quadro efetivo da Administração, conforme leitura conjunta do art. 7º, I e art. 117, ambos da Lei nº 14.133/2021, ou robustamente comprovada e registrada a impossibilidade de fazê-lo, por parte da autoridade ordenadora de despesas.

Na situação em tela, o aspecto fora integralmente observado, inclusive com emissão de Portaria nº 83.696, publicada no Diário Oficial do Município nº 5.397, na data de 28 de janeiro de 2026, em conformidade ao art. 86, II, da Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu c/c art. 300 do Decreto Municipal nº 32.398/2024.

Noto que para composição da cesta de preços utilizou-se o **menor preço**, com motivação acerca da escolha dessa metodologia. A Secretaria de origem forneceu documento específico de cotação (RPP), tendo como parâmetros pesquisas ao Compras.gov e Banco de Preços em Saúde (art. 104, I, do Decreto Municipal nº 32.398/2024); Banco de Preços da Plataforma Negócios Públicos (art. 104, II, do Decreto Municipal nº 32.398/2024) e cotações diretamente com fornecedores (art. 104, IV, do Decreto Municipal nº 32.398/2024).

Alerto que, em conformidade ao art. 104, §1º, do Decreto Municipal nº 32.398/2024, os parâmetros de pesquisa poderão ser utilizados de forma combinada ou não, justificada a metodologia utilizada para composição da cesta de preços e desde que sejam priorizados aqueles insculpidos nos incisos I, II e VI, regra integralmente observada pela origem.

Registro que a cesta de preços data de 28 de janeiro de 2026 e, portanto, compatível com o intervalo temporal de até 1 (um) ano previsto no art. 104, I e II, do Decreto Municipal nº 32.398/2024, visto que não foram utilizadas fontes anteriores aos últimos 12 (doze) meses.

Apesar disso, deve a origem esclarecer se, quanto à coleta no Compras.gov.br, Banco de Preços em Saúde (BPS) e Banco de Preços da

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

Plataforma Negócios Públicos, houve atualização monetária pelo IPCA, desde a data da contratação ou aquisição original até a data da pesquisa, conforme exigido nos incisos I e II do art. 104 do Decreto Municipal nº 32.398/2024 e a exemplo do realizado no levantamento de contratações anteriores da Administração. (RESSALVA Nº 03)

Do mesmo modo, deverá o responsável pela pesquisa atestar o estrito cumprimento do roteiro do art. 104, §10º, do Decreto Municipal nº 32.398/2024, o qual prevê cautelas a serem observadas na pesquisa junto Banco de preços em Saúde (BPS), a seguir listadas: *I - deverão ser priorizados os preços de compras praticadas no Estado do Paraná; II - não havendo histórico de pesquisa do item no período selecionado, a pesquisa poderá ser ampliada para os demais Estados; III - serão utilizados os preços obtidos de compras realizadas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços; IV - se for obtida mais de uma referência no BPS, oriunda de cidades e contratações distintas, tais valores poderão ser utilizados como referências de preços, fazendo-se constar a data da contratação ou licitação, o fornecedor e a cidade correspondente; V - se utilizada a média ponderada será vedada a utilização de compras individuais já contempladas na média ponderada. (RESSALVA Nº 04)*

Por outro lado, a SMSA explicou que houve exclusão de preços considerados inexecutáveis ou excessivamente elevados, com os critérios técnicos objetivamente fundamentados na p. 7 do RPP, em observância ao §3º do art. 104 do Decreto Municipal nº 32.398/2024.

No que tange às cotações diretamente com fornecedores, o art. 105, do Decreto Municipal nº 32.398/2024, preconiza que há requisitos formais mínimos a serem seguidos (I – emissão em documento que conste os dados da empresa; II – data da validade da proposta não inferior a 60 (sessenta) dias); III – especificação do preço unitário e total e IV – nome do responsável na pessoa jurídica pela cotação de preços). Os orçamentos apresentados guardam conformidade ao regulamento municipal (pp. 34 a 42 da RPP).

Apesar disso, consta justificativa de que os fornecedores consultados foram selecionados por usualmente participarem de sessões públicas de lances

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

relativas ao objeto (pp. 4 e 8 a 12 da RPP), alegação que está acompanhada de comunicações encaminhadas e negativas de resposta.

Pelas razões e documentos apresentados, o levantamento de preços, em geral, denota regularidade formal, em conformidade aos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e os arts. 22, IV e 102 a 116, que tratam da pesquisa de preços em procedimentos licitatórios, desde que cumpridas as ressalvas anteriores.

Cito também que foram apresentadas certidões negativas a fim de demonstrar a regularidade fiscal e trabalhista do fornecedor contratado. Destaca-se, por oportuno, que é responsabilidade da origem a contínua fiscalização das condições de habilitação do fornecedor e a apuração de novas certidões para a formalização da contratação, devendo as condições de habilitação ser ratificadas previamente à finalização da avença (art. 72, V, da Lei nº 14.133/2021 e art. 197, inciso V do Decreto Municipal nº 32.398/2024).

Está, presente, igualmente, demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 72, inciso IV, da Lei 14.133/2021 e art. 197, inciso IV do Decreto Municipal nº 32.398/2024) e autorização da autoridade competente (art. 72, VIII, da Lei 14.133/2021 e art. 197, inciso VIII, do Decreto nº 32.398/2024), acompanhada do Relatório de Dotações Vinculadas.

Quanto ao planejamento, a SMSA cita a recente elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA), bem como a publicização do expediente no Portal da Transparência Municipal e no Portal Nacional das Contratações Públicas (PNCP) (item 2.2, p. 2 do ETP).

Todavia, não há identificação objetiva da presente demanda [ainda que na forma de licitação regular], mediante menção ao número do DFD cadastrado no Sistema do Gov Plan, descrição do objeto, valor estimado, bem como da respectiva página do PCA em que a contratação está prevista, elemento que deve ser esclarecido. (RESSALVA Nº 05)

Logo, demonstrada a concreta e efetiva potencialidade de dano, bem como comprovação documental do abastecimento, além das justificativas

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

apresentadas, passo às recomendações que devem ser adotadas no procedimento respectivo.

a) A origem fez opção expressa por substituição do contrato por nota de empenho, consoante item 1.5, p. 1, do TR. Não obstante a possibilidade legal da substituição, desde já alerto minha filiação ao entendimento da Equipe Técnica da Consultoria Zênite⁴, da necessidade de preservar a disciplina clara das condições de execução e demais obrigações previstas nos documentos de planejamento.

Em cumprimento à ressalva anterior, recorrente nas manifestações jurídicas desta Especializada, verifico que houve elaboração de documento nominado Declaração de Ciência aos Termos de Referência, subscrito digitalmente pelo responsável pela contratada, José Arthur Campanari Lorenzetti, inscrito no CPF nº 220.718.768-30.

b) Memoro que, caso haja conclusão de processo licitatório para nova aquisição ou regularização do fornecimento via Secretaria de Estado da Saúde (SESA) do Paraná, o procedimento de dispensa emergencial deve ser extinto, conforme entendimento do Acórdão nº 3478/2018⁵ do TCU. Do mesmo modo, a contratação deve se restringir ao quantitativo estipulado, sob risco de desvirtuamento da finalidade. (RESSALVA Nº 06)

c) Inexiste documentação que comprove a deflagração de novo processo licitatório para a finalidade em tela. Destaco a imprescindibilidade de urgência no trâmite da nova licitação, com vistas a suprir a necessidade de forma definitiva, atendendo as demais recomendações aqui inseridas. Nesse sentido, deverá ser acostado ao processo documento pela Diretoria de Licitações e Contratos (DILC) demonstrando o andamento (ou não) da contratação do referido objeto por regular licitação; (RESSALVA Nº 07)

d) Repiso que o artigo 75, §6º, da Lei nº 14.133/2021 impõe a necessidade de identificar e responsabilizar eventuais agentes que deram causa à

⁴ CONSULTORIA ZÊNITE. A nova lei de licitações: a substituição do contrato por outros documentos. Disponível em: <<https://zenite.blog.br/nova-lei-de-licitacoes-a-substituicao-do-contrato-por-outros-documentos/>>

⁵ https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/33515/13/Acordao_3474_2018_TCU_Segunda_Camara.pdf

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

emergência, de modo a evitar a perpetuação de condutas negligentes ou incompatíveis com a boa administração.

Por consequência, a apuração de responsabilidade não pode ser tratada como mera formalidade, mas sim como medida essencial para a transparência e a correção de falhas administrativas. O não cumprimento desse dever pode, inclusive, caracterizar erro grosseiro por parte da gestão, sujeitando os responsáveis às consequências legais cabíveis.

A esse respeito, impõe-se consignar que, embora formalmente caracterizada a situação emergencial, há indícios relevantes de falhas graves no planejamento e na gestão contratual antecedente, as quais concorreram diretamente para o cenário de desabastecimento que ora se busca remediar.

Nesse contexto, cito que a última contratação regular deflagrada para o fornecimento das fórmulas nutricionais em questão ocorreu por meio do Pregão Eletrônico nº 68/2025, processado sob o Sistema de Registro de Preços (SRP), com vigência de 12 (doze) meses. Naquela oportunidade, este Procurador, por meio do Parecer Jurídico nº 582/2025, consignou expressamente ressalvas quanto à ausência, no planejamento da contratação, de previsão acerca da possibilidade de prorrogação antecipada da ARP e de renovação dos quantitativos originalmente registrados, nos termos do art. 238 do Decreto Municipal nº 32.398/2024, em consonância com o entendimento consolidado da Advocacia-Geral da União.

Embora a SMSA tenha informado, em resposta formal (Memorando nº 62801/2025), o suposto saneamento das ressalvas mediante retificação do TR, verifica-se que, na versão final do artefato, não foram efetivamente incluídas as previsões recomendadas por esta Especializada, razão pela qual foi descumprida, no plano material, a orientação jurídica consignada, apesar da declaração administrativa em sentido contrário.

Ademais, a despeito da ausência de tratamento adequado da matéria na fase de planejamento, a minuta da ARP, publicada como anexo do instrumento convocatório, previu tanto a renovação do quantitativo

Praça Getúlio Vargas, nº 280 – Centro – Foz do Iguaçu – PR – Fone: (45) 2105 1319/1323

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

originalmente registrado em caso de prorrogação da vigência quanto a possibilidade de prorrogação antecipada da ata.

Dessa forma, o curso ordinário e juridicamente esperado era a análise tempestiva do teor da ARP firmada, com a consulta formal aos fornecedores registrados acerca do eventual interesse na prorrogação antecipada da vigência, com o restabelecimento dos quantitativos, providência que, ao menos em relação a parte dos itens, mostrar-se-ia apta a suprir a necessidade imediata da Administração por período suficiente à deflagração de nova licitação, sem a adoção da via excepcional da dispensa emergencial.

O que se observa, todavia, é que essa providência não foi adotada. Em verdade, a Administração optou diretamente pela instauração de procedimento emergencial. E, mais preocupante, no âmbito da pesquisa de preços realizada para a presente dispensa, os próprios fornecedores anteriormente registrados foram novamente acionados, não para avaliar a prorrogação da Ata vigente, mas para apresentação de novas cotações, com valores superiores àqueles praticados no certame regular, o que reforça a percepção de quebra indevida da lógica do SRP e de deficitária gestão da contratação anteriormente celebrada.

Dessa forma, embora a contratação emergencial ora analisada se revele necessária para evitar dano imediato à continuidade da assistência prestada pela rede municipal de saúde, **a situação de emergência não decorre de evento imprevisível ou inevitável, mas de sucessão de impropriedades procedimentais, omissões no planejamento e falhas de acompanhamento da contratação vigente, integralmente imputáveis à Administração contratante.**

Nesse cenário, a apuração prevista no art. 75, §6º, da Lei nº 14.133/2021 **não pode ser tratada como providência meramente protocolar**, devendo a Administração avaliar, de forma rigorosa, as causas que conduziram à necessidade da dispensa emergencial, inclusive quanto ao eventual descumprimento de orientações jurídicas previamente exaradas, à ausência de adoção de medidas menos gravosas e à responsabilidade funcional dos agentes envolvidos, sem prejuízo da atuação dos órgãos de controle interno e externo, a

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

COMPRAS PÚBLICAS E PARCERIAS

quem compete a análise quanto à ocorrência de falhas graves de gestão ou planejamento.

Em suma: esta Procuradoria recomenda que sejam tomadas providências no sentido de avaliar os motivos pelos quais incorreu-se em situação emergencial, inclusive apurando eventual falha na gestão, planejamento, cotação de preços, desídia ou incúria administrativa, bem como medidas concretas no sentido de corrigir eventual vício ou motivo que colocou em risco o fornecimento dos itens em questão. (RESSALVA Nº 08)

3. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, consideradas as informações constantes no processo, havendo previsão orçamentária e desde que **atendidas previamente as ressalvas retro**, opino pela possibilidade do encaminhamento do processo para a decisão da Autoridade superior sobre a presente contratação por dispensa de licitação emergencial, por tratar-se de situação assim caracterizada a teor da narrativa técnica da origem.

Em sendo favorável, observem-se as disposições quanto à publicidade dispostas no art. 72, parágrafo único, art. 94 da Lei nº 14.133/2021 e art. 197, §2º do Decreto nº 32.398/2024.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Foz do Iguaçu, data e assinatura por certificado digital.