



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

PARECER JURÍDICO Nº 1329/2025

INTERESSADO: Secretaria de Saúde

OBJETO: Aquisição de 01 (uma) vaga masculina para paciente com transtorno psiquiátrico grave (grau de dependência total) em Serviço de Tratamento Psiquiátrico em Residencial Terapêutico (SRT, tipo III- Modalidade de moradia destinada àquelas pessoas com maior grau de dependência, que necessitam de cuidados intensivos específicos, do ponto de vista da saúde em geral, que demandam ações mais diretivas com apoio técnico diário e pessoal, de forma permanente), conforme Portaria nº 3.090, de dezembro de 2011 **e em cumprimento de demanda judicial em Despacho vinculado ao processo n.º 5022167- 86.2024.8.24.0018**

PROCESSO Nº: 047/2025 FMS

EMENTA: Exame da possibilidade legal de contratação direta para efeitos de cumprimento do art. 53 da Lei nº 14.133/2021. Dispensa de licitação. Art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021. Possibilidade.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo que aportou nesta Procuradoria Jurídica, na data de 08/09/2025, por meio do 1Doc processo administrativo n. 5.297/2025, despacho 4, que tem por finalidade de “Aquisição de 01 (uma) vaga masculina para paciente com transtorno psiquiátrico grave (grau de dependência total) em Serviço de Tratamento Psiquiátrico em Residencial Terapêutico (SRT, tipo III- Modalidade de moradia destinada àquelas pessoas com maior grau de dependência, que necessitam de cuidados intensivos específicos, do ponto de vista da saúde em geral, que demandam ações mais diretivas com apoio técnico diário e pessoal, de forma permanente), conforme Portaria nº 3.090, de dezembro de 2011 e em cumprimento de demanda judicial em Despacho vinculado ao processo n.º 5022167- 86.2024.8.24.0018”, por meio Dispensa de Licitação nº 047/2025-FMS, para fins de cumprimento do disposto no art. 53 e art. 72, III, da Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento com as disposições fixadas na Lei nº 14.133/2021, notadamente no que se refere à possibilidade legal de contratação direta para a contratação de Serviço de Tratamento Psiquiátrico em Residencial Terapêutico (SRT, tipo III- Modalidade de moradia destinada



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

àquelas pessoas com maior grau de dependência, que necessitam de cuidados intensivos específicos, do ponto de vista da saúde em geral, que demandam ações mais diretas com apoio técnico diário e pessoal, de forma permanente), tendo por fundamento o artigo 75, inciso VIII, da lei de licitações.

Constam nos autos analisados, além da minuta objeto deste parecer: Solicitação de Contratação; Documento de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência; Memória de Cálculo, documentos da empresa a ser contratada, entre outros documentos pertinentes aos autos.

É a síntese do necessário.

DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da abrangência da análise jurídica

A presente manifestação jurídica tem o desígnio de assessorar a autoridade competente no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/2021:

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.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica. (grifo nosso)

Como se observa do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função da análise jurídica da futura contratação, não compreendendo, deste modo, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Assim, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pela pasta competente, cujas decisões devem ser devidamente motivadas.

De outro lado, cabe ilustrar que não é papel da Procuradoria Jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Posto isso, cabe ressaltar que determinadas observações são realizadas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem compete, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Nesse vértice, eventuais apontamentos decorrem da necessidade de análise de questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Ponto que é digno de relevância diz respeito ao devido atendimento às recomendações dos despachos e pareceres jurídicos, que comportam justificativa em sentido diverso por parte dos gestores, porquanto a análise empreendida pelos Procuradores e Assessores jurídicos é exclusivamente técnico-jurídica, sem prejuízo a eventuais recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões derradeiras competem ao gestor responsável.

de Contas da União – TCU:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

Deste modo, o atendimento das recomendações emanadas pelo órgão de assessoramento jurídico não é imperativo. No entanto, eventual desconsideração deve ser adequadamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave, conforme precedentes dos órgãos de controle externo.

Ante o exposto, cumpre ressaltar que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Procuradoria Jurídica, 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.

Portanto, resta claro que a emissão deste parecer não constitui endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é referente à área jurídica, não submergindo à competência técnica da Administração. Outrossim, presumem-se verdadeiras as declarações emitidas pelos servidores e autoridades que instruem o presente, sendo estes exclusivamente responsáveis por elas.

2.2 – Da fase preparatória

A Lei nº 14.133/2021 determina que a fase preparatória do processo licitatório seja qualificada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como versar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18, que estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão veja-se:

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

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Analisando os documentos que compõem a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o Estudo Técnico Preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o Termo de Referência, e minuta do Edital e do Contrato.

É cediço que a obrigação das contratações públicas se subordina ao regime das licitações e possui raiz constitucional, como preconizado no inciso XXI do art. 37 da Carta Magna, de forma que o processo de licitação convencional só será cabível nos casos em que for possível assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes:

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.

Existem, contudo, hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução do interesse público, uma vez que o procedimento licitatório



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

normal conduziria ao sacrifício do interesse público e não asseguraria a contratação mais vantajosa à Administração.

A matéria foi regulamentada pela Lei nº 14.133/2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que excepcionou a regra da licitação em duas espécies de procedimentos: a) inexigibilidade de licitação (art. 74) e dispensa de licitação (art. 75).

No tocante à contratação por dispensa e no que concerne ao processo ora analisado, infere-se que o fundamento legal da dispensa de licitação é aquele disposto no inciso VIII do art. 75 da Lei Federal n. 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 novo dispositivo legal de licitações e contratos disciplina ainda:

§ 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.

Conforme doutrina Marçal Justen Filho (2021, p. 1005), *“A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a lei reconhece a incompatibilidade entre a licitação e os valores norteadores da atividade administrativa, sob um prisma da proporcionalidade”*.

Nessa toada, excepcionar o princípio de realização de licitação não significa que não haja formalidades a serem obedecidas pelo administrador e condições a serem preenchidas para viabilizar a contratação direta.

Isto posto, e no que é relativo à espécie, consigna-se, primeiramente, que “emergência” demonstra a obrigação de imediato atendimento a determinado interesse, sendo



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

inviável esperar os trâmites ordinários da licitação, sob o risco de não atendimento ou prejuízo de atendimento a alguma demanda social.

Outrossim, a contratação direta requer a preparação de um processo formal, que deve ser instruído pelos documentos elencados no Art. 72 da Lei 14.133/2021. Assim, cabe à essa Assessoria Jurídica o dever de, no exercício do controle prévio de legalidade, aferir a observância dos requisitos do processo de contratação direta. O referido artigo dispõe que o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os documentos a seguir:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

No compulsar dos autos, verifica-se a existência do Documento de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar, Memória de Cálculo e Termo de Referência, e, portanto, tais requisitos se encontram devidamente cumpridos nos autos analisados.

2.2.1 – Do Estudo Técnico Preliminar

Seguindo a análise, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar apresentado nos autos possui os seguintes elementos: definição do objeto (1), descrição da necessidade de contratação e justificativa (2), previsão do Plano de Contratações Anual (3), requisitos da contratação (4), estimativa das qualidades e do valor da contratação (5), levantamento de mercado (6), descrição da solução como um todo (7), justificativa para parcelamento ou não



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

(8), demonstrativo dos resultados pretendidos (9), providências a serem adotadas (10), contratações correlatas (11), possíveis impactos ambientais (12) e declaração de viabilidade (13), portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no inciso XX, do artigo 6º e no §1º e incisos, do artigo 18 da Lei 14.133/2021.

Para além, a autoridade justificou no Estudo Técnico Preliminar a **necessidade** de contratação de 01 (uma) vaga masculina para paciente com transtorno psiquiátrico grave (grau de dependência tipo III) em Serviço Internação para Tratamento Psiquiátrico em Residencial Terapêutico, nos seguintes termos:

2 – DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

Considerando a necessidade de complementaridade dos Serviços de Saúde para garantir a cobertura assistencial a população de Chapecó, conforme preconiza a Lei no. 8080 de 19/09/1990 em seu capítulo II, artigo 24 “quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial a população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada. Parágrafo único: a participação complementar dos Serviços privados será formalizada mediante contrato ou convenio, observadas a respeito, as normas do direito público”.

O Serviço Residencial Terapêutico (SRT) é constituído para suprir as necessidades de moradia de pessoas portadoras de transtornos mentais graves, institucionalizadas ou não. O número de usuários pode variar desde 1 indivíduo até um pequeno grupo de no máximo 8 pessoas, que deverão contar sempre com suporte profissional sensível às demandas e necessidades de cada um.

Considerando laudo emitido pelo Centro de Atenção Psicossocial II, onde A.J.C. vem sendo acompanhado desde o ano 2000, observam-se evidências clínicas compatíveis com transtorno psiquiátrico grave. De acordo com o referido documento, o paciente apresenta comprometimentos significativos em sua funcionalidade, não sendo capaz de desempenhar, de forma autônoma, atividades da vida diária.

Considerando Despacho Judicial no 5022167-86.2024.8.24.0018, o qual determina ao Município a inserção do interessado A.J.C. em serviço residencial terapêutico.

Considerando que o Pregão Eletrônico no 034/2025 – FMS restou fracassado diante da ausência de propostas habilitadas, bem como segue em anexo a negativa do Residencial Pleno, que havia inicialmente manifestado interesse no processo.

Considerando as negativas referentes ao Edital de Credenciamento no 13/2025, vigente para SRT tipos I e II, uma vez que nenhum fornecedor credenciado aceitou acolher o paciente (conforme documentos anexos). É necessário viabilizar a internação em caráter emergencial do paciente em Serviço Residencial Terapêutico (SRT, tipo II), com alto grau de dependência, tipo III.

Da justificativa supramencionada, aliada aos demais documentos probantes dos autos verifica-se a existência de uma circunstância excepcional e extraordinária, que requer uma



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

intervenção urgente e direta do Poder Público, tendo em vista que se trata de um caso de um paciente que demonstra transtorno psiquiátrico grave, dependente de cuidados de terceiros e está em situação de risco em detrimento das condições de vulnerabilidade em que vive, sobretudo pelo frequente risco de auto e heteroagressão.

Outrossim, constata-se que a demanda é oriunda de **decisão judicial**, que determinou que o Município de Chapecó proceda à inserção do paciente em questão em serviço residencial terapêutico, concedendo para tanto prazo de 30 dias, sob pena de multa diária até a efetiva inserção. Portanto, enquanto perdurar a decisão judicial, a sua observância é obrigatória, não existindo margem para discricionariedade quanto ao cumprimento. Deste modo, devem ser adotadas as medidas administrativas necessárias, para que a internação aconteça.

Nesse ínterim, a **emergência** resta cabalmente demonstrada, tendo em vista que não se pode aguardar a realização de licitação, caso contrário estar-se-ia diante de uma situação de risco a pessoas e ao próprio paciente, que necessita de internamento em local especializado, que possa atender as demandas do interessado, notadamente oferecendo um atendimento de qualidade que prioriza o bem-estar físico e mental do mesmo.

Aliás, vale aqui lembrar a lição de Julianio Heinen¹, acerca da dispensa de licitação em situações de emergência ou de calamidade pública:

Em outras palavras, 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 se pode basear em elucubrações, possibilidades ou abstrações. É dizer, a prova da emergência deve ser evidenciada por meio de dados ou documentos. Portanto, deve ficar demonstrado que a contratação é a melhor possível diante das circunstâncias.

E, como preleciona, no mesmo sentido, o doutrinador Sidney Bittencourt²:

É importante frisar que a emergência é uma situação que ultrapassa o âmbito de qualquer rotina administrativa, uma vez que os fatos passíveis de colocar em risco,

¹ Heinen, Julianio. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos Lei n 14.132/ a Heinen - 4.ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

² BITTENCOURT, Sidney. Nova Lei De Licitações Passo A Passo. 3.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4246>. Acesso em: 6 set. 2024.

Endereço: Av. Getúlio Vargas, n.º 957-S Chapecó/SC. Fone: (049) 3321-8431.

E-mail: juridico@chapeco.sc.gov.br



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

causar prejuízos ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou à segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares exigem providências imediatas, devendo a expressão “prejuízos” ser interpretada em sentido amplo.

Assim, as ocorrências devem ser reconhecidas caso a caso, com aferição em cada hipótese concreta, justificando-se a dispensa licitatória em função da anormalidade a ser corrigida ou em face do prejuízo a ser evitado, havendo imperiosa necessidade de total correlação entre a situação emergencial decretada e o lapso temporal para a realização da licitação, pois um caso de emergência reclama solução imediata. Como alerta Cintra do Amaral, a realização da licitação, com prazos e formalidades exigíveis, poderá causar prejuízo (obviamente prejuízo relevante) ou comprometer a segurança (de pessoas, obras, serviços ou bens), provocando a paralisação ou prejudicando a regularidade de atividades específicas.

Fica claro, portanto, que, quando a realização de licitação é incompatível com a solução do objeto buscado, estará caracterizada a situação emergencial.

A respeito do tema, imprescindível mencionar-se o entendimento evidenciado pelo 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)” (grifo nosso)

Outrossim, sopesando a necessidade de complementaridade dos Serviços de Saúde para garantir a cobertura assistencial à população de Chapecó, conforme preconiza a Lei nº. 8080 de 19/09/1990 em seu capítulo II, artigo 24 *“quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.”* **a contratação direta de 01 (uma) vaga para paciente em Serviço Residencial Terapêutico é a medida acertada para o caso em espécie.**

No que se refere à orçamentação e justificativa de preço (art. 72, inciso VII, da Lei 14.133/2021), de acordo com o Estudo Técnico Preliminar, foi realizado levantamento de mercado e comparativo das soluções para o caso em tela:

[...] Diante da análise das alternativas, conclui-se que a dispensa de licitação e a solução mais adequada e juridicamente fundamentada, tendo em vista o insucesso do certame licitatório anterior e a urgência na continuidade do atendimento do paciente em Serviço Residencial Terapêutico (SRT Tipo II). A medida garante o cumprimento dos direitos constitucionais a saúde e a dignidade da pessoa humana,



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

além de observar os preceitos da Lei no 14.133/2021, configurando-se como a escolha mais eficiente e segura para a Administração.

Para além, a possibilidade de contratação direta não exime o administrador da procura pela proposta mais vantajosa, com valores condizentes com os praticados no mercado, assim, todas as regras relacionadas à formação de preços devem ser satisfeitas em todas as licitações.

No caso em apreço, a pesquisa de preço teve como o parâmetro o art. 23 da Lei 14.133, que dispõe acerca da formação de preços e dos instrumentos a serem utilizados pela administração para chegar ao valor de mercado e, de maneira expressa, é de observância obrigatória nas contratações diretas, consoante justificou a secretaria requisitante, em consonância com o art. 72, inciso II da lei supramencionada.

Importa mencionar que, no caso em apreço, utilizou-se apenas um valor como referencial para a estimativa da contratação. Nessa temática, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, dispõe que *“§ 5º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente”*, conforme ocorreu no caso em análise.

Nessa mesma linha é o que determina o §2º do art. 6º do Decreto Municipal nº 46.564/20: *“§ 2º Excepcionalmente, será admitido o preço referencial ou estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput deste art. 6º, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.”*

Além disso, depreende-se da Memória de Cálculo em anexo que a justificativa para ausência de orçamentos é em razão do *“Foram contatados fornecedores especializados, porém somente um apresentou orçamento e condições técnicas compatíveis, com disponibilidade imediata de vaga. A escolha do fornecedor se justifica pela necessidade de cumprimento urgente da ordem judicial, pela capacidade técnica da instituição em atender ao nível de dependência exigido e pela inexistência de alternativas viáveis, constituindo a única opção capaz de assegurar o direito fundamental à saúde do paciente”*.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

A LINDB, em seu art. 22, caput e §1º, também segue no mesmo sentido, corroborando a necessária interpretação restritiva acerca da pesquisa de preço, 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 conjecturar 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, razão pela qual entende-se que, neste caso em particular, em razão da situação emergencial para atendimento a paciente com transtorno psiquiátrico grave (grau de dependência III), a aferição pública de preços, pode ser excepcionalmente dispensada, sob pena de prejudicar a política pública de assistência à saúde.

Acrescenta-se, por oportuno, que o Município de Chapecó já elaborou seu Plano Anual de Contratações, em consonância com o disposto no inciso VII do art. 12 da Lei nº 14.133/2021, o qual tem por finalidade racionalizar as contratações públicas, alinhar as aquisições ao planejamento estratégico municipal e subsidiar a elaboração das leis orçamentárias. Embora a elaboração do referido plano não seja de observância obrigatória, trata-se de instrumento de governança pública recomendado pela legislação, cuja adoção demonstra o comprometimento do ente municipal com os princípios da eficiência, do planejamento e da gestão fiscal responsável, conforme legislação:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

[...]

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Registra-se que a presente contratação se encontra devidamente prevista no Plano Anual de Contratações do Município de Chapecó, elaborado em consonância com o



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

disposto no artigo supramencionado, o que evidencia sua inserção no planejamento estratégico municipal e sua compatibilidade com as diretrizes orçamentárias vigentes. Tal previsão reforça a observância aos princípios da eficiência, do planejamento e da economicidade, assegurando a conformidade do procedimento com as boas práticas de governança pública.

Por fim, observa-se que o Estudo Técnico Preliminar consta a informação da previsão no Plano Anual de Contratações do Município de Chapecó, entretanto, o Termo de Referência consta informação divergente, sobre a não previsão no plano. Sugere-se que a pasta respectiva proceda a alteração para que conste a devida informação do Termo de Referência (I).

2.2.2 – Do Termo de Referência

Ademais, conforme se denota do processo de inexigibilidade, está disposto no Termo de Referência a forma e critérios de seleção do fornecedor, em harmonia ao art. 72, inciso VI, da Lei 14.133/2021:

12. FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

A presente contratação será formalizada por meio de DISPENSA DE LICITAÇÃO, nos termos do art. 75, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a contratação direta quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração. Essa previsão busca conferir celeridade e eficiência à atuação administrativa, evitando a paralisação de serviços ou a descontinuidade de políticas públicas em razão da ausência de competitividade no processo licitatório.

No caso em análise, em julho de 2025 foi promovido o Pregão Eletrônico nº 034/2025, cujo objeto consistia na contratação de instituição especializada para internação psiquiátrica em Serviço Residencial Terapêutico (SRT Tipo II). O certame restou deserto, não havendo apresentação de propostas. Diante disso, a repetição imediata da licitação se mostra inviável, uma vez que resultaria na descontinuidade do tratamento, visto que o contrato atual se encerra em 06/09/2025 e colocaria em risco a saúde e a segurança do paciente atendido, portador de transtorno psiquiátrico grave com grau de dependência III.

Entrado em contato com outros residenciais, apenas um aceitou acolher o paciente devido ao grau de dependência e cuidados que o mesmo exige, disponibilizando toda estrutura física e profissionais necessários, conforme orçamento em anexo.

Assim, a adoção da dispensa mostra-se adequada, pois a ausência de interessados inviabilizou a contratação por meio do procedimento competitivo. A repetição da licitação demandaria tempo e recursos adicionais, o que poderia acarretar comprometimento da continuidade do serviço público e consequente prejuízo aos usuários. Assim, a contratação direta revela-se não apenas legalmente amparada, mas



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

também necessária para assegurar a eficiência, a economicidade e a continuidade do atendimento à população, princípios estes que regem a Administração Pública.

Ressalta-se que o serviço em questão possui caráter essencial e inadiável, dada a necessidade de garantir ambiente protegido, cuidados contínuos e equipe multiprofissional especializada. A ausência de contratação comprometeria direitos fundamentais do paciente, especialmente à saúde e à dignidade humana, constitucionalmente assegurados (art. 6º e art. 196 da Constituição Federal).

Dessa forma, a escolha da dispensa de licitação está devidamente justificada e revelando-se a medida mais adequada para garantir a continuidade do tratamento e a proteção do interesse público.

Com efeito, a justificativa apresentada pela equipe técnica demonstra e motiva, em boa medida, a razão fática e técnica pela contratação direta do objeto, bem como a escolha dos fornecedores.

No que se refere à demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, em conformidade com art. 72, inciso IV, infere-se que restou consignado no Termo de Referência:

Gestão/Unidade: 2-Fundo Municipal de Saúde

Fonte de Recursos: 1020 - 02 Receitas de Imp. E Transf. De Imp. Saúde - 1.500.1002

Despesa: 210

Elemento de Despesa: 3.3.90.00.00 Aplicações Diretas

Apresentados os principais requisitos caracterizadores da hipótese do art. 75, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, bem como os respectivos documentos comprobatórios, cabe pontuar as demais providências que devem ser adotadas pela Administração Pública.

Derradeiramente, quanto à autorização da autoridade competente, infere-se o cumprimento deste requisito através do documento emitido pelo Secretário de Saúde, às fls. 03-05.

2.2.3 – Da regularidade jurídica, fiscal, social e trabalhista e demais requisitos legais

Quanto à pessoa, física ou jurídica, a ser contratada, deve a Administração se certificar de que a futura contratada possui a necessária aptidão jurídica para a ser contratada, nos termos da lei.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

Em relação a regularidade jurídica, fiscal, social e trabalhista e demais requisitos legais, referente à pessoa, física ou jurídica, a ser contratada, deve a Administração, pela diretoria competente, certificar-se de que a futura contratada possui a necessária aptidão jurídica para a ser contratada, nos termos da lei.

Ademais, a Comissão de Contratação reuniu-se e declarou a empresa como habilitada, tendo em vista que *“Todos os documentos estão dentro do prazo de validade, não havendo óbices para a declaração de habilitação da empresa”*, conforme ata de julgamento de habilitação da dispensa de licitação n. 047/2025 FMS.

A verificação quanto à possibilidade jurídica de se contratar determinada pessoa é realizada por meio de aferição quanto aos requisitos de habilitação dispostos em lei. Nesse sentido, no que tange aos processos de contratação direta, a Lei nº 14.133/2021 assim dispõe em seu art. 72, inciso V: *“comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária.”*

O art. 62 da Lei nº 14.133/2021, por sua vez, esclarece o conceito de habilitação:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV – econômico-financeira

Nesse ponto, registre-se, por relevante, que a habilitação jurídica deve ser limitada à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando for o caso, de autorização para o exercício da atividade que se pretende dela contratar.

Imprescindível, também, em regra, a comprovação da regularidade fiscal, social e trabalhista da contratada, nos termos do art. 68 da Lei nº 14.133/2021. Veja-se:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

- I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
- II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

- III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
- IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;
- V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;
- VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

2.3 – Da minuta do Contrato

Já no que se refere à minuta de contrato, o instrumento não cumpre com os requisitos constantes no art. 92 da Lei Federal n. 14.133/2021.

Além disso, uma análise minuciosa de ambos os contratos revela a ausência de diversos requisitos essenciais exigidos pela Lei n. 14.133/2021, aplicável ao caso. **Portanto, é indispensável proceder, desde já, às devidas correções e complementações contratuais, a fim de garantir sua plena conformidade legal, evitando assim quaisquer complicações ou questionamentos que possam surgir ao longo da execução do contrato, nos termos do art. 92 da Lei Federal n. 14.133/2021 (II).**

2. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e em razão dos argumentos acima exarados, baseados à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, OPINA-SE pela possibilidade da Dispensa de licitação, em consonância ao disposto no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

Por tais razões, esta Procuradoria manifesta-se pela regularidade jurídica da realização da Dispensa de Licitação nº 047/2025 FMS e prosseguimento do feito, desde que observadas as seguintes recomendações:

I) Sugere-se que a pasta respectiva proceda a alteração para que conste a devida informação do Termo de Referência (I).

II) Recomendação de correções na minuta do contrato com observância das cláusulas contratuais obrigatórias, a fim de garantir sua plena conformidade legal, evitando assim quaisquer complicações ou questionamentos que possam surgir ao longo da execução do contrato, nos termos do art. 92 da Lei Federal n. 14.133/2021 (II).

Registra-se, derradeiramente, que a análise consignada neste parecer se ateuve às questões jurídicas observadas na instrução processual. Não se incluem no âmbito de análise



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

desta Assessoria os elementos técnicos pertinentes ao certame, nem da oportunidade e conveniência da decisão adotada, bem como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos Setores Responsáveis.

Por derradeiro, cumpre salientar que o presente parecer baseia-se nos elementos que constam até a presente data nos autos ora analisados e a análise supra.

É o parecer³.

Chapecó-SC, 09 de setembro de 2025.

RUAN VINICIUS BENDER
Consultor Jurídico
OAB/SC 49081

³ O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo, sendo apenas a opinião técnico-jurídica emitida pelo operador do direito, que orientará o administrador na tomada da decisão, ou seja, na prática do ato administrativo que se constitui na execução *ex officio* da lei na oportunidade do julgamento, porquanto, o parecer jurídico constitui-se ato opinativo que pode, ou não, ser considerado pelo administrador (MS-24584/DF).

Endereço: Av. Getúlio Vargas, n.º 957-S Chapecó/SC. Fone: (049) 3321-8431.

E-mail: juridico@chapeco.sc.gov.br