



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

PARECER JURÍDICO Nº: 214/2024 – SEMG/CLC

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 336/2024 - SEMSA

ORIGEM: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA

OBJETO: “AQUISIÇÃO DE FRALDAS BIGFRAU DERMA PLUS GXG PARA ATENDER AS DEMANDAS JUDICIAIS DO PROCESSO Nº:1013903-14.2024.4.01.3902 CONTRA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE SANTARÉM-PARÁ”.

ASSUNTO: ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA, POR MEIO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO, COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 75, INCISO VIII, DA LEI Nº 14.133/2021.

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DA POSSIBILIDADE LEGAL DE CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 75, INCISO VIII, DA LEI Nº 14.133/2021. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE, ARTIGO 53, §1º, INCISO I E II C/C 72, INCISO III, DA LEI Nº 14.133/2021. CUMPRIMENTO DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.

I. RELATÓRIO

Síntese dos fatos:

Os autos foram encaminhados a Assessoria Jurídica, na forma do art. 53, parágrafo primeiro, da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, para análise e emissão de parecer jurídico, que tem por finalidade o Aviso de Contratação Direta para “AQUISIÇÃO DE FRALDAS BIGFRAU DERMA PLUS GXG PARA ATENDER AS DEMANDAS JUDICIAIS DO PROCESSO Nº:1013903-14.2024.4.01.3902 CONTRA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE SANTARÉM-PARÁ”, mediante licitação pública, na modalidade dispensa, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Consta, ainda, no bojo do procedimento a Pesquisa de Preço direta com fornecedores devidamente justificada e Mapa Comparativo.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

Por fim, os autos foram encaminhados da SEMSA à esta Assessoria, com a autorização, tendo seguido o processo seu regular trâmite com o encaminhamento para a análise.

Compulsando os autos verificamos:

- Memorando 28.457/2024,
- Decisão Judicial processo 1013903-14.2024.4.01.3902,
- Petição Inicial processo 1013903-14.2024.4.01.3902;
- Laudo médico;
- Minuta de aviso de contratação direta;
- Documento de Formalização da Demanda (DFD);
- Estudo Técnico Preliminar;
- Justificativas;
- Despacho de Dotação Orçamentária;
- Certidão de pesquisa de preços;
- Mapa de Levantamento Preliminar;
- Pesquisas de Preços;
- Termo de Referência;
- Autorização;

É o relatório.

Passo a opinar.

II - MÉRITO DA CONSULTA

Preambularmente, é importante destacar que a presente dispensa de licitação será nos termos da Lei nº 14.133/21. A submissão das dispensas de licitações, na Lei 14.133/2021, possui amparo, respectivamente, em seu artigo 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 72, inciso III, que assim dispõem:

“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.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

§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. ”

“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:

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

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na nova Lei de licitações, em especial no que tange a possibilidade legal de contratação direta dos serviços, tendo por fundamento o artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que, a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “in abstrato”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO.

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.

Assim, se faz necessário o exame prévio, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

Por esse motivo, a Constituição Federal em seu artigo 37 estabelece que, a Administração Pública observará os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Já no que tange a inafastabilidade do procedimento licitatório, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que, 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.

Conforme justificativa apresentada pela Secretaria Municipal de Saúde, tal originou-se da necessidade de aquisição de fraldas bigfrau dermaplus gxg para atender as demandas judiciais do processo nº:1013903-14.2024.4.01.3902.

Outrossim, é esclarecido que as fraldas bigfrau dermaplus gxg, não são disponibilizadas aos estados e municípios pelo Ministério da Saúde – MS, visto que o caso da



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

paciente, não se enquadra no referido PCDT e assim, não pode originar cadastro para receber de forma nominal. Portanto, a aquisição é em caráter emergencial tendo em vista a iminente falta do produto para dispensação.

Devidamente instruído, o processo fora remetido a esta Assessoria Jurídica, para emissão de parecer acerca da legalidade do procedimento, objetivando a contratação direta de empresa para a execução do serviço ora solicitado.

Desta feita, como previsto na norma superior, a realização do certame é a regra, contudo, a própria lei de licitações prevê situações em que é mais vantajoso para a Administração, a formalização da contratação direta, ou seja, sem que haja a necessidade do procedimento licitatório.

Conforme exposto acima, as circunstâncias que autorizam a dispensa de licitação configuram exceções e se submetem a uma interpretação restritiva, em especial, para os casos de emergência, porquanto uma interpretação ampla do inc. VIII acarretaria, por isso, a dispensa de licitação como regra geral, eis que o argumento da urgência sempre poderia ser utilizado¹.

No caso de aquisição de fraldas bigfrau dermaplus gxg para atender as demandas judiciais do processo nº:1013903-14.2024.4.01.3902, é possível a contratação direta, desde que preenchidos os requisitos delineados no art. 75, inciso VIII, citado acima:

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;

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 294.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

Trata-se de importante ferramenta jurídica disponibilizada ao administrador para uma situação peculiar, a ser acionada sob o crivo da proporcionalidade para atender o interesse público.

A existência de determinação do Poder Judiciário (sentença, antecipação de tutela ou liminar), com prazo imediato ou exíguo de cumprimento, não pode, por si só, justificar a utilização da contratação emergencial para o seu atendimento.

Dessa forma, se no caso concreto que originou a determinação judicial não estiverem presentes os requisitos necessários para a contratação emergencial, deve o gestor público escolher outro meio cabível de contratação direta ou realizar a licitação.

Compulsando os autos, vislumbro no caso concreto a situação emergencial que traria risco à saúde e prejudicial ao tratamento do paciente V. S. C., que necessita de fraldas bigfrau dermaplus gxx, conforme demonstrado nos autos do processo judicial, cumprindo-se, assim, os requisitos legais para a dispensa de licitação com base no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021.

Destaca-se que a emergência decorre de um imprevisto que ameaça um valor fundamental, mas a hipótese de emergência não exige o administrador de formalizar seus motivos, expondo em detalhes o caso e apurando se a urgência persiste. Nessa situação, em regra, o objetivo é evitar maiores prejuízos ao serviço público e/ou à população ameaçada, sendo esse o contexto normativo a que o administrador deve subsumir e ponderar os fatos relacionados com a contratação em apreço.

Nessa vereda, e seguindo a recomendação contida na nova lei de licitações, no sentido de que os pareceres jurídicos devam ser redigidos 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, entendo ser perfeitamente possível a contratação direta dos serviços, através de dispensa de licitação, com fundamento na Nova Lei de Licitações, desde que observados os requisitos fixados no artigo 72, da Lei nº 14.133/21 a saber:

“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:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

- 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.

Inclusive cumpre recomendar também que, o ato que autorizar a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, bem como ser divulgado no Diário Oficial dos Municípios.

Destaca-se, ainda, que nos autos constam os documentos de formalização de demanda e termo de referência, contendo os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto requisitado.

Consta, ainda, estimativa da despesa, mediante pesquisa direta, através de solicitação formal de cotação e pesquisas em sítios, e justificativa pela não utilização de pesquisa de preço em bancos de dados públicos.

Nota-se, ainda, que o valor a ser contratado está dentro do limite previsto na Nova Lei, e a realização de procedimento licitatório específico oneraria ainda mais os cofres públicos, haja vista que demandaria a utilização de pessoas, tempo e material para sua conclusão, além causa danos ao cidadão a ser beneficiado.

In casu, verifica-se a realização de coleta de preços no mercado com, pelo menos, 03 (três) fornecedores que atuam no mesmo ramo, é forçoso concluir pela possibilidade legal de contratação direta, através de dispensa de licitação, uma vez que, o caso em questão, se amolda perfeitamente aos termos do Artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

Da análise do dispositivo acima, pode-se chegar a uma conclusão fundamental no sentido de que, ao estabelecer a licitação como regra, o legislador buscou garantir que a licitação alcançasse suas finalidades essenciais, quais sejam, igualdade de tratamento entre os diversos interessados em contratar com a administração pública, somada à possibilidade de escolher dentre as ofertas apresentadas, aquela que for mais vantajosa ao interesse público. Na linha de raciocínio aqui sufragada, constata-se que, para haver respaldo legal, a contratação direta deve se basear em justificativas. A justificativa de Dispensa de Licitação para a contratação dos referidos serviços se funda no inciso VIII, do artigo 75, da Lei 14.133/2021.

Como já citado acima, o intuito da dispensa de licitação é dar celeridade às contratações indispensáveis para restabelecer a normalidade. Além disso, a contratação direta não significa burlar aos princípios administrativos, pois a Lei exige que o contrato somente seja celebrado, após procedimento simplificado de concorrência, suficiente para justificar a escolha do contratado, de modo a garantir uma disputa entre potenciais fornecedores.

III - CONCLUSÃO

Antes de concluir, é importante esclarecer que, apoiado nos sábios ensinamentos do doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, todas as considerações aqui expostas, trata-se de uma opinião técnica, de caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou aos particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente.

Por conseguinte, consoante sedimentado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União e no Artigo 72, incisos VI e VII, o processo de Dispensa deverá ser instruído com elementos que demonstrem a razão da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa do preço, não impondo de forma objetiva as regras quanto à quantidade e a forma de seleção do contratado, ou seja, deve ser justificado no processo a escolha do fornecedor.

Por fim, recomendo à Secretaria requisitante que sempre analise toda a documentação necessária da empresa que apresentou melhor proposta, para verificação da regularidade fiscal e trabalhista.

Assim, observadas as prescrições suscitadas acima, vislumbro de plano a existência de autorização legal para contratação direta dos serviços. Sendo assim, a celebração do contrato não afronta os princípios reguladores da Administração Pública, e neste caso é



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

absolutamente possível a contratação na forma prevista no artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, observadas as prescrições exaradas nesse parecer, opino favoravelmente pela possibilidade de contratação direta dos serviços para cumprimento da ordem judicial exarada pelo Exmo Juiz Federal do Juizado Especial Cível e Criminal Adjunto à 2ª Vara Federal da SSJ de Santarém-PA, nos autos do processo judicial n.º 1013903-14.2024.4.01.3902, com a consequente contratação emergencial, em razão da urgência real do feito, para aquisição de fraldas bigfrau dermaplus gxg.

Este é o parecer jurídico, o qual submeto à apreciação e quaisquer considerações das autoridades competentes.

É o parecer, S.M.J.

Santarém/PA, 28 de agosto de 2024.

**ANDRÉ DANTAS COELHO
ASSESSOR JURÍDICO
PORTARIA nº 032/2024-PGM
DECRETO Nº 022/2024-GAB/PMS**