

**PARECER JURÍDICO Nº 046/2025 – PROJU/SEGBEL**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO: 4108/2025**

**INTERESSADO: DAF/SEGBEL**

**ASSUNTO: SOLICITAÇÃO DE PARECER JURÍDICO EM RESPOSTA AO OFÍCIO Nº 005/2025/DAF-SEGBEL, REFERENTE À DISPENSA DE LICITAÇÃO NA FORMA EMERGENCIAL.**

**Emenda: Constitucional. Administrativo. Procedimento Licitatório dispensa de licitação na forma Emergencial. Contratação. Prestação de Serviços de Remoção e Guarda de Veículos. Art.75, VIII da Lei 14.133/21. Possibilidade jurídica. Com Condições.**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de solicitação da Secretaria Municipal de Segurança, Ordem Pública e Mobilidade – SEGBEL para **contratação de serviços especializados em remoção e guarda de veículos, com disponibilização/administração e gerenciamento do pátio para atender a Prefeitura Municipal de Belém.**

Consta memorando nº02/2025-SEGAD/SEGBEL solicitando parecer jurídico sobre a rescisão contratual com a empresa MOOV GESTÃO E LOGÍSTICA LTDA devido o contrato estar vencido desde novembro de 2024.

Consta que a então contratada (Moov) não estava cumprindo a contento algumas obrigações previstas no contrato e oriunda de relatório de circunstâncias adversas ao pactuado (ofício interno nº 002/CDSO/SEMOB/ Protocolo 0235/2025).

Consta Parecer Jurídico nº 29/2025 – PROJU/SEMOB que discorre sobre a possibilidade de distrato com esta MOOV GESTÃO E LOGÍSTICA LTDA.

Assim como, documentos mais relevantes da fase preparatória, este processo vem instruído pelo DFD, Justificativa da Dispensa do ETP, TR, Proposta de Preços e Solicitação de Reajuste conforme análise do TR pela empresa.

É o que nos cumpre relatar, passemos à análise.

## **II – DO PROCEDIMENTO DE ANÁLISE JURÍDICA**

### **II.1 – DA COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE**

O art. 53, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, a exemplo do que ocorria no âmbito da Lei nº 8.666/1993, dispõe sobre a obrigatoriedade de envio dos processos licitatórios para análise do órgão de assessoramento jurídico competente. Confira-se:

*“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.”*

Logo, verifica-se que é atribuição privativa desta PROJU proceder com o controle prévio de legalidade quanto aos atos desenvolvidos na fase interna/preparatória da licitação, com foco nos artefatos que compõem a contratação, mas sem prejuízo quanto à análise do processo como um todo.

Considerando que, no caso em apreço, se está diante de processo específico de contratação, exsurge a legitimidade dos agentes de contratação para demandarem análise por parte do órgão de assessoramento jurídico, nos termos da Lei Geral de Licitações e Contratos nº 14.133/21, motivo pelo qual se verifica a presença da legitimidade no caso em tela.

Consigne-se que a presente análise considerará **tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta assessoria 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.

No caso em concreto, tratando-se de contratação emergencial, cabe trazer a lume paradigmático julgado do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a atuação do órgão de assessoramento jurídico em casos tais. Confira-se:

*“Não se pode exigir do assessor jurídico conhecimento técnico de todas as áreas e não apenas do*

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

### **III – DA ANÁLISE JURÍDICA**

#### **III.1 – DA CONTRATAÇÃO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. SITUAÇÃO EMERGENCIAL, ART. 75, VIII, DA LEI 14.133/2021**

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

Disso se extrai que apenas nos casos expressos em lei é viável ao administrador a aquisição de bens ou a contratação de obras ou serviços sem prévio procedimento licitatório, consignando-se que as hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação estão ora previstas nos arts. 74 e 75 da Lei 14.133/2021, respectivamente.

Dito isto, traz-se à baila a redação do art. 75, inc. VIII, da Lei nº 14.133/2021:

*Art. 75. É **dispensável** a licitação:*

*[...]*

*VIII – nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a*

*continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;*

O novel diploma legal de licitações e contratos dispõe ainda:

*Art. 75. [...]*

*[...]*

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

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

Dito isto, e no que é pertinente à espécie, consigna-se, inicialmente, que “**emergência**” traduz a necessidade de pronto atendimento a determinado interesse, sendo inviável aguardar os trâmites ordinários da licitação, sob pena de não atendimento (ou prejuízo de atendimento) a alguma demanda social, no caso, o atendimento para transição de governo, ausência de contratação, justificativa técnica dos serviços executados pela contratada, realização de um novo processo licitatório, atribuição da SEGBEL conforme o Código de Trânsito Brasileiro

que prevê responsabilidade com destaque aos incisos XI e XII do art. 24, onde, determina a arrecadação de valores provenientes de estada e remoção de veículos, bem como, a fiscalização e adoção de medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos.

Neste sentido, na justificativa posta no DFD, os veículos apreendidos não se encontram em instalações adequadas gerando insegurança no trato da guarda dos veículos, gerando uma demanda emergencial para a resolução do problema narrado.

Deve, no entanto, **ficar devidamente documentada nos autos a impossibilidade de se aguardar o tempo necessário à realização do procedimento.** Nessa esteira, entendimento do TCU:

*“Nas contratações diretas fundadas em emergência (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993), cabe ao gestor demonstrar a impossibilidade de esperar o tempo necessário à realização de procedimento licitatório, em face de risco de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas e de bens públicos ou particulares, além de justificar a escolha do fornecedor e o preço pactuado.”*  
(Acórdão 1130/2019- Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS) (grifei).

Nesse ponto, parece constar manifestação da Secretária Municipal de Segurança, Ordem Pública e Mobilidade – SEGBEL sobre a questão, já que assim dispõe na Justificativa da Necessidade da Contratação disposta no DFD (item 2) e no TR (itens 3 e 4).

Importante destacar que, como o próprio texto legal já determina, a contratação emergencial deve se dar pelo tempo máximo para atendimento à situação emergencial. A respeito do tema, seguem julgados do TCU:

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

*“A contratação direta emergencial, fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, **deve se restringir somente à***

*parcela mínima necessária para afastar a concretização do dano ou a perda dos serviços executados, devendo a solução definitiva, conforme o caso, ser objeto de licitação formal. (Acórdão 6439/2015 – Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN)*. (grifei)

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

### **III.2 – DA AUSÊNCIA DE CONVENIÊNCIA EM SE REALIZAR DISPUTA ELETRÔNICA / DO “PERICULUM IN MORA ADMINISTRATIVO”**

Importante destacar, no caso em concreto, que o procedimento de contratação se deu por meio de dispensa sem disputa eletrônica, ao revés do que costuma ocorrer no âmbito do Município de Belém. Sobre tal ponto, não se vislumbra nenhuma ilicitude. Em verdade, entendo que o procedimento de disputa eletrônica – em que pese mais célere comparado ao pregão eletrônico – dado o tempo necessário para tanto, não seria medida eficiente a ser tomada diante de um cenário em que o tempo conta (e muito!), pois continuam a chegar informações de fatos ocorridos no Município em decorrência dos problemas narrados no Relatório de Inconformidades nº 002/2025 – CDSO/SEMOB (MATERIAL FOTOGRÁFICO CONSTA NO RELATÓRIO). Pensar de maneira distinta seria prestigiar o procedimento formal em detrimento do próprio munícipe e da resposta ao problema apresentado.

Outrossim, importante destacar que o procedimento de disputa eletrônica sequer é obrigatório em casos de tal jaez. Explica-se.

A Lei nº 14.133/2021 conta com a seguinte redação no que tange às contratações emergenciais e procedimentos de disputa eletrônica:

*Art. 75. É dispensável a licitação:*

*I – para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;*

*II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;*

*(...)*

*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;*

*(...)*

*§ 3º As contratações de que tratam os **incisos I e II** do caput deste artigo serão **preferencialmente** precedidas de **divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis**, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.*

Ao prever a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, o § 3º do artigo transcrito faz referência expressa às situações previstas nos incisos I e II. **Não há previsão legal da realização do procedimento quando se estiver diante de contratação emergencial.** Inclusive, a realização de disputa eletrônica pode se mostrar incompatível com a urgência que exige a contratação, como já versado alhures.

Registre-se que, mesmo em hipóteses envolvendo contratação direta em razão do baixo valor, o § 3º do artigo 75 da Lei nº 14.133/21 não obriga a realização de disputa eletrônica. Tal parágrafo é expresso ao estabelecer que o procedimento deverá ser adotado **preferencialmente**, admitindo-se a sua não utilização.

No âmbito federal, o instituto da disputa eletrônica é tratado na Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021, a qual diz o seguinte:

*Art. 4º Os órgãos e entidades adotarão a dispensa de licitação, na forma eletrônica, nas seguintes hipóteses:*

*I - contratação de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, no limite do disposto no inciso I do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;*

*II - contratação de bens e serviços, no limite do disposto no inciso II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;*

*III - contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, nos termos do disposto no inciso III e seguintes do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, quando cabível; e*

*IV - registro de preços para a contratação de bens e serviços por mais de um órgão ou entidade, nos termos do § 6º do art. 82 da Lei nº 14.133, de 2021.*

*(...)*

Observe-se que, no âmbito da União, há obrigatoriedade da adoção do sistema de disputa eletrônica, mas apenas nas contratações fundadas nos incisos I e II do artigo 75 da Lei nº 14.333/21. Contudo, mesmo a Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021 **permite a não utilização de tal sistemática nas demais hipóteses de contratação direta, incluindo os casos envolvendo contratos emergenciais.**

Na medida em que a própria Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021 permite a não realização de disputa eletrônica em hipóteses de dispensa de licitação fundada em outros incisos, que não o I e o II, **não se verifica óbice em não realizar o procedimento quando se estiver diante de contratação emergencial.**

### **III.3 – DA AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP EM COMPRAS EMERGENCIAIS**

Relevante ressaltar-se que, conforme art. 18, I, da Lei 14.133/21, a elaboração do estudo técnico preliminar (ETP) é a regra geral, devendo ele conter os elementos indicado no parágrafo primeiro do mesmo artigo.

Todavia, a exigência de elaboração do ETP não é obrigatória nos casos de dispensa de licitação previstos nos incisos I, II, VII e VIII, do art. 75 da Lei 14.133/21, tornando-se facultativo em contratações diretas com fulcro na emergencialidade (art. 75, VIII), como no caso em tela, nos termos do art. 14, I, da IN SEGES 58/22, do Ministério da Economia.

### **IV – DA FASE PREPARATÓRIA E MINUTA CONTRATUAL**

Referente à minuta contratual, devido à urgência solicitada, bem como ao fato relatado ao norte deste opinativo, sua análise foi realizada no bojo do processo administrativo ora analisado. Nesse ponto, registre-se que cabe ao órgão de assessoramento jurídico verificar o atendimento ou não de todas as formalidades possíveis em lei estabelecidas. Onde ao analisar compreendemos que estão satisfeitas as considerações.

A **fase Preparatória** seguiu os ditames legais quanto aos seus documentos obrigatórios DFD, ETP, TR, ANÁLISE DE RISCO E PESQUISA DE PREÇOS.

### **V – DAS RECOMENDAÇÕES E CONDICIONANTES**

Por mais que tenhamos disposições em resoluções que uniformizem procedimentos dos veículos removidos, recolhidos e apreendidos, a qualquer título, esta PROJU entende que a pesquisa de preços na Lei 14.133/21 é materialmente preponderante a qualquer resolução, pois, traz em seu bojo requisitos obrigatórios que integram a fase preparatória de qualquer procedimento licitatório.

Neste sentido, compulsando os autos, foram anexados pela empresa, quando do acesso ao **Termo de Referência**, proposta de preços e um pedido de reajuste, sendo justificado, que o reajuste ocorreu em 2013 e de lá para cá não havendo mais nenhum aumento na tabela proposta pela administração no bojo do processo. Tal solicitação da empresa vem qualificar o

entendimento desta PROJU que a pesquisa de preços é fundamental para a composição do processo administrativo, pois, neste formato se abstrai qualquer tipo de reequilíbrio econômico-financeiro da possível contratação.

**Recomendo, necessariamente, que faça uma pesquisa de preços com o intuito de ter uma média justa e de mercado conforme preceitua a própria Lei 14.133/21 nos requisitos/parâmetros abaixo descritos nos incisos do § 1º do art. 23, então vejamos:**

1. Painel para consulta de preços ou no banco de preços ou PNCP;
2. Contratações Similares;
3. Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo. A IN – Seges/ME 65/2021;
4. Pesquisa direta com no mínimo três fornecedores, mediante solicitação formal de cotação;
5. Base nacional de notas fiscais eletrônicas.

A importância da pesquisa de preço é ressaltada por vasta jurisprudência, até mesmo por Tribunais de Conta Estadual, senão vejamos:

*EMENTA: CONSULTA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – BANCO DE PREÇOS – AMPLA PESQUISA DE MERCADO – PREÇOS EXEQUÍVEIS E COMPATÍVEIS COM O MERCADO – IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DAS PROPOSTAS QUE NÃO LOGRARAM ÊXITO NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DOS VALORES ADJUDICADOS PELO PREGOEIRO SUPERIORES AO VALOR DE REFERÊNCIA.*

*1. A pesquisa de preços para compor o processo licitatório deve ser definida com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei n. 14.133/2021. Os valores a serem utilizados para a pesquisa de preços deverão ser aqueles homologados no processo licitatório, pesquisado no banco de preços, não*

*havendo a possibilidade de utilização das propostas que não lograram êxito no procedimento licitatório. Quando não houver a possibilidade de realizar a pesquisa de preços com a amplitude necessária, deverá o jurisdicionado, nesses casos excepcionais, motivar e documentar nos autos do procedimento licitatório, em respeito aos princípios da legalidade, da motivação e da publicidade, sob pena de responsabilização dos envolvidos pelos eventuais danos ao erário.*

*2. Conforme dispõe o art. 59, III, da Lei n. 14.133/2021, devem ser desclassificadas as propostas que apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação. Ou, quando da existência de preços/propostas expressamente acima do valor máximo previsto em edital, não será possível ao pregoeiro negociar tal preço com o licitante, devendo a proposta ser desclassificada. (Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul TCE – MS: 112023).*

A Lei 14.133/2021 dispõe que **os cinco parâmetros** citados podem ser adotados **de forma combinada ou não**. A IN – Seges/ME 65/2021 acrescenta que deverão ser priorizados **os dois primeiros parâmetros**, ou seja, o módulo integrado para pesquisa de preços no sistema compras.gov.br; e as contratações similares feitas pela Administração Pública.

As demais fontes devem ser utilizadas de forma complementar ou subsidiária, com as devidas justificativas, devendo ser evitada a cotação somente junto a potenciais fornecedores.

## **VI – CONCLUSÃO**

Ante o exposto, opina-se pela **viabilidade jurídica** da contratação direta por dispensa de licitação, com fundamento em situação de emergencialidade, nos termos do que autoriza o art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021, **DESDE QUE** atendidas as recomendações do presente opinativo ou reste devidamente justificado eventual não acolhimento.

Por derradeiro, recomenda-se, ainda, que o ordenador de despesas **consigne justificativa específica quanto ao aceite dos valores ofertados pela empresa a ser contratada à luz da situação emergencial e da pesquisa de preços realizada pela Secretaria Municipal de Segurança, Ordem Pública e Mobilidade de Belém – SEGBEL.**

É o parecer.

Belém, 03 de abril de 2025.

**WALBERT ROCHA TUPINAMBÁ DE PAULA**

Assessor Jurídico – PROJU/SEMOB

OAB/PA 16.250

### **MANIFESTAÇÃO**

Opino favoravelmente ao **Parecer Jurídico nº 046/2025 – PROJU/SEMOB**, motivo pelo qual o aprovo. Encaminho os autos à DAF/SEGBEL.

Belém, 03 de abril de 2025

**LUIZ CLAUDIO DE SOUZA ALMEIDA**

PROCURADOR-CHEFE/SEMOB

OAB/PA nº 24.092