



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA DE ELDORADO DO CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

PARECER/2025/PMEC

PROCESSO Nº 7.2025-0010 – DISPENSA DE LICITAÇÃO.

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE E SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE PRODUTOS DE PADARIA, PARA ATENDER AS DEMANDAS DO HOSPITAL MUNICIPAL E PARA EXECUÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE AOS ALUNOS MATRICULADOS NA CRECHE, PRÉ-ESCOLA, AEE, ENSINO FUNDAMENTAL, EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS E OS DO ENSINO MÉDIO, EM ATENDIMENTO ÀS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ELDORADO DO CARAJÁS – PA.

EMENTA: DIRETO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE PRODUTOS DE PADARIA, PARA ATENDER AS DEMANDAS DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO, DO MUNICÍPIO DE ELDORADO DO CARAJÁS, APLICAÇÃO DO ART. 75, VIII, DA LEI 14.133, DE 2021. POSSIBILIDADE.

I – DO RELATÓRIO

A Diretoria de Licitações e Contratos encaminhou a Procuradoria Geral do Município o presente processo, visando análise e emissão de parecer acerca da viabilidade do procedimento de contratação direta, via dispensa de licitação, da pessoa jurídica R DA SILVA PANIFICAÇÃO LTDA, nos termos da Lei nº 14.133, de 2021 e a jurisprudência do TCMPA, em atendimento às demandas das Secretarias Municipais de Saúde e Educação, conforme especificações contidas no Documento de Formalização de Demanda – DFD e Estudo Técnico Preliminar.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA DE ELDORADO DO CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos: *Ofícios nºs 199/2025/SEMED e 021/2025/SMS relativos às demandas; Documento de Formalização de Demanda; Despacho solicitando Cotações; Cotações realizadas junto ao Sistema Banco de Preços; Cotações realizadas junto às empresas do ramo no mercado local; Justificativa do Preço Proposto; Relatório de Pesquisa de Preços Médios; Justificativa do Preço Proposto pela Diretoria de Departamento de Compras; Estudo Técnico Preliminar; Proposta de Preço apresentada pela empresa R. DA SILVA PANIFICAÇÃO LTDA, no valor de R\$ 193.005,00 (cento e noventa e três mil e cinco reais); Cadastro CNPJ da empresa; Cadastro de Inscrição Estadual da empresa; Alterações contratuais; Termo de autenticação da JUCEPA; Cópia da Carteira de Identidade da representante legal da empresa; Alvará de Localização e Funcionamento acompanhado da Certidão de Regularidade Fiscal pela SEFAZ Municipal; Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; Certidão Negativa de Débitos Estaduais de natureza tributária e não tributária; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Certidão Negativa de Débitos pela SEFAZ Municipal; Certidão Negativa de Falência; Certificado de Regularidade do FGTS – CRF; Balanços Patrimoniais referente ao exercício de 2024, devidamente assinados pelo profissional de contabilidade competente; Declaração de que não emprega menor; Atestado de Capacidade Técnica; Justificativa de Escolha do Contratado e do Preço; Declarações de Situação de Urgência e Emergência à contratação pelas autoridades competentes ora solicitantes; Despacho Orçamentário informando a existência de saldo e respectivas dotações Saúde e Educação; Declarações de Adequação Orçamentária e Financeira; Autorização da Secretária de Saúde e Secretária de Educação, visando proceder a contratação; Solicitações de abertura do processo administrativo pelas autoridades competentes ora solicitantes; Autuação do Procedimento pelo Diretor de Licitações e Contratos; Portarias nº 019 e 026/2025/PMEC que*



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA DE ELDORADO DO CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

dispõe sobre a designação do Agente de Contratação, Pregoeiro e respectiva Equipe de Apoio; Minuta do Contrato; e Despacho solicitando análise pela assessoria jurídica.

É o relatório. Passo ao parecer.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, destaca-se que a análise declinada no presente parecer jurídico se limita aos aspectos estritamente jurídicos e de regularidade formal do procedimento. Portanto, não são objeto de manifestação jurídica juízos de conveniência e oportunidade das autoridades competentes sobre a definição do objeto e da melhor maneira de atender à necessidade pública, bem como a outros aspectos alheios às atribuições e aos conhecimentos técnicos da função de assessoramento jurídico. Nesse sentido, cumpre ressaltar, no que tange ao papel do assessoramento jurídico, que este parecer se cinge ao controle prévio de legalidade das contratações diretas, para fins de atendimento do artigo 53, § 4º da Lei nº 14.133, de 2021, conforme abaixo:

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.

(...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

De igual forma, destaca-se que o presente opinativo se embasou tão somente na documentação carreada aos autos e na legislação correlata. Qualquer arcabouço documental que possa vir a surgir e que tenha o condão



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA DE ELTORADO DO CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

de contrariar os fatos apresentados no bojo do processo, base em que se apoia o presente exame, deve ser novamente submetido à análise jurídica, já que por ora é desconhecido.

Dando seguimento, a Constituição Federal, art. 37, inciso XXI, dispõe que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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.
Grifo nosso.

Conforme se denota do texto constitucional, a norma vigente estabelece expressamente a licitação como regra para as contratações públicas. Em âmbito infraconstitucional, atualmente, é a Lei nº 14.133, de 2021 a norma geral que define o procedimento para a realização dos procedimentos licitatórios.

Contudo, no referido texto normativo, o artigo 72 previu a possibilidade de celebração de contratações diretas, hipóteses em que a Administração pode deixar de realizar certame licitatório, em determinadas situações pontuais.

Nesse sentido, o processo de contratação direta, nos termos do artigo 72, inciso II, da Lei 14.133/2021, também deve conter a estimativa de preço



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA DE ELTORADO DO CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

com a regular pesquisa, nesta senda foi juntado orçamento junto às empresas locais e cotações de portais oficiais.

O ponto chave da presente demanda reside na fundamentação desta contratação e para melhor aclarar, vejamos o que dispõe o artigo 75, VIII, da Lei 14.133/2021, *verbis*:

“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; Grifo nosso.

Antes, porém vejamos o que estabelece a Carta Magna em seu seu artigo 205:

“Art. 205. A educação, direito de todos e **dever do Estado** e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” Grifei

É sabido que o fornecimento de alimentos adequados e de qualidade para contribuir na alimentação nutricional dos pacientes beneficiários dos serviços de saúde no âmbito do município de Eldorado dos Carajás, bem como às necessidades nutricionais dos alunos em sala de aula, contribuindo para o seu desenvolvimento, aprendizado e rendimento nas creches e escolas, beneficiários do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), considerando que a saúde e a educação é um direito de todos e dever do



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA DE ELDORADO DO CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

Estado.

Integrou a presente instrução processual o documento de formalização da demanda, ou seja, o expediente que disserta a apresentação dos fatos reais que caracterizam a situação emergencial, com a respectiva motivação.

Por óbvio, não há tempo hábil para a realização de um processo licitatório, e por outro lado é de extrema necessidade a contratação, sob pena de ocasionar prejuízos incalculáveis à comunidade local, conforme Declarações acostadas.

Considerando a essencialidade do fornecimento do produtos de padaria para dar atendimento às necessidades da saúde e da educação, o município de Eldorado dos Carajás não pode correr o risco de adiar a contratação em questão, devendo buscar na Lei e nos princípios norteadores da Administração Pública uma forma de solução que vá ao encontro do interesse público.

Dessa maneira, verificando os prejuízos que podem ocorrer aos beneficiários da saúde e educação, a solução mais inteligente é a contratação direta por meio de dispensa de licitação emergencial, conforme previsão no art. 75, VIII da Lei nº 14.133/2021.

Logo, a dispensa de licitação é cabível se o objeto da contratação direta for o meio adequado, eficiente e efetivo de afastar o risco iminente detectado, o que se enquadra na situação atual do fornecimento em questão.

Sobre dispensa emergencial, os Professores Matheus Carvalho,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA DE ELDORADO DO CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

João Paulo Oliveira e Paulo Germano Rocha, *in* Nova lei de licitações comentada e comparada, da Editora Jus Podivm, fls. 397/398, assim se posicionam:

“(...) Note-se que, embora o conceito de emergência está bem descrito na legislação específica, a lei autoriza o uso da dispensa emergencial, nos termos do §6º, do artigo 75, para garantir a continuidade do serviço público enquanto são ultimadas as providências necessárias para a conclusão de processo licitatório. Nesses casos, ainda que se trate de emergência ou calamidade pública, a lei equipara a emergência todas as situações em que ocorrer, ou houver risco, de interrupção do suprimento das necessidades administrativas..... Contudo sempre que a situação ensejadora da contratação revele falta de planejamento ou que a emergência tenha sido criada por ação ou omissão da própria Administração, haverá consequências para os responsáveis. Isto porque o próprio dispositivo recomenda a apuração de responsabilidade dos agentes que deram causa à situação emergencial.”

Outro ponto a ser abordado é que embora a dispensa de licitação reduza as formalidades legais de um procedimento licitatório, é essencial que o processo de contratação direta seja formalizado com documentos previstos em Lei. Nesse aspecto, o legislador exigiu que os processos de dispensa de licitação sejam instruídos, no que couber, com os elementos requeridos pelo artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, abaixo mencionados:

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;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA DE ELTORADO DO CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

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”. Grifo nosso.

O inciso I cita o “documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo”.

No que tange à instrução processual, conforme já consignado acima, verifica-se o documento de formalização de demanda, contendo os seguintes elementos: *o responsável pela demanda; forma de contratação dispensa; justificativa da necessidade da contratação; descrição do objeto; justificativa de escolha e preço a ser contratado conforme proposta da empresa R. DA SILVA PANIFICAÇÃO LTDA; grau de prioridade da contratação e estrutura orçamentária.*

Consta a dotação orçamentária, comprovando a existência de disponibilidade orçamentária para custear a estimativa das despesas com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa, bem como a Declaração de Compatibilidade Financeira e Orçamentária. O documento de formalização de demanda e o estudo técnico preliminar demonstram a análise pertinente para a contratação.

Quanto à ausência de previsão no Plano Anual de Contratação, justificada no Documento de Formalização de Demanda (DFD), importa registrar que a Lei nº 14.133, de 2021 não impõe a elaboração do PAC, apesar de tratar-se de um instrumento importante na construção de uma gestão de excelência. Para que a gestão de contratações seja eficiente é importante que haja um



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA DE ELTORADO DO CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

planejamento adequado, portanto restou justificado que em razão da mudança de gestão municipal, o respectivo plano encontra-se em fase de elaboração às novas licitações.

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, o inciso V estabelece a obrigatoriedade de “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, que os documentos exigidos para habilitação no presente procedimento estão contemplados. No entanto, para fins de complementação, na ocasião da elaboração do contrato ou pagamento, **recomenda-se** a juntada da *devida* Licença da Vigilância Sanitária, considerando o objeto da presente contratação. Também **recomenda-se**, quando da assinatura do contrato, observar a verificação da permanência da vigência ou pagamento das certidões já acostadas, ressaltando-se que todas devem ter a autenticidade conferida pelo setor competente, se for o caso.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA DE ELTORADO DO CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

Ademais, não foi possível identificar nos autos o ato de designação do gestor do contrato e do fiscal de contrato, embora este último tenha sido mencionado, todavia, é necessária a Portaria de nomeação. Portanto, **recomenda-se**, pelo setor competente, a juntada nos autos.

Quanto à minuta contratual acostada nos autos, verifica-se que a mesma contempla as cláusulas em atendimento aos artigos 92 e 95 da Lei nº 14.133, de 2021. Outrossim, em observância à Lei nº 13.709, de 2018 (LGPD), para que o contrato administrativo não conste os números de documentos pessoais das pessoas naturais que irão assiná-los. O representante da Prefeitura deverá ser identificado apenas com a matrícula funcional e/ou dados do ato de nomeação. Com relação ao representante da contratada a identificação deverá ser somente pelo nome, em consonância com o contido no §1º do artigo 89 da Lei nº 14.133, de 2021, que exige apenas esse dado. Outrossim, importa alertar que o **prazo de vigência** a ser estipulado pela Administração como sendo necessário para atender a situação emergencial, é **improrrogável**, na forma do art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021.

Destarte, convém ressaltar que cabe a Controladoria Geral do Município, proceder o controle interno, visando a comprovação dos atos de gestão quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos.

Por fim, no que se refere a publicidade, **ressalta-se que 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. E mais, que a teor do artigo 94, II, ambos da Lei nº 14.133, de 2021, o contrato, bem como de seus eventuais substitutos, deverá ser publicado no respectivo Portal, no Diário



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA DE ELDORADO DO CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

Oficial do Município, para eficácia do ato e por derradeiro **deverá ser observado o Parágrafo único** do artigo 72 da Lei em destaque.

III – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, **cumpridas as recomendações acima**, OPINO pelo prosseguimento do feito para a contratação direta, por dispensa de licitação de pequeno valor da pessoa jurídica em referência, para o fornecimento do objeto analisado nos autos, nos termos do artigo 75, VIII da Lei nº 14.133, de 2021, observadas as formalidades legais e atendido o interesse público.

À consideração do Procurador Geral do Município.

Eldorado do Carajás, 07 de fevereiro de 2025.

Quitéria Sá dos Santos
Assessora Jurídica
OAB/PA 9707

De acordo, **aprovo** o presente parecer, por sua própria fundamentação. Segue os autos à Diretoria de Departamento de Licitações e Contratos às providências.

MIRAMNY SANTANA GUEDELHA
Procurador Geral do Município
Portaria nº 007/2025-GPM