OFÍCIO Nº 058/2025/SMS

Gravatá, 25 de fevereiro de 2025.

À Sra. JACYARA MEDEIROS DE SOUZA COELHO
Procuradora Geral da Prefeitura Municipal de Gravatá
Procuradoria - Geral do Município de Gravatá
Rua Tenente Cleto Campelo, 268 – Centro - Gravatá - PE - 55641-000

Assunto: Solicitação de Parecer Jurídico – Autorização de Dispensa para contratação direta no fornecimento de Materiais Descartáveis e Curativos.

Sra. Procuradora,

A equipe gestora da Secretaria Municipal de Saúde confeccionou o Termo de Referência anexo com o objetivo estabelecer os requisitos mínimos a serem observados na DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA NO FORNECIMENTO DE MATERIAIS DESCARTÁVEIS E CURATIVOS, para atender a demanda da Central de Abastecimento Farmacêutico - CAF;

Informe-se, por oportuno, que tal objeto atenderá o dever legal exposto no art. 75, VIII e § 6º da Lei Federal nº 14.133/21, que orienta nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

A presente contratação se dará em função da necessidade de aquisição de Medicamentos a fim de atender emergencialmente, a demanda apontada pela Central de Abastecimento Farmacêutico conforme Documento de Formalização de Demanda (DFD);

Rua Padre Joaquim Cavalcanti, 246, Centro, Gravatá-PE - CEP 55.641-150
(81) 3299-1899 (Ramal 3000) - e-mail: gabinetesaude@gravata.pe.gov.br

O valor global da contratação é de: R$ R$ 692.044,45 (seiscentos e noventa e dois mil, quarenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos) para um período de 03 meses (90 dias), conforme especificado no DFD;

A Secretaria Municipal de Saúde solicita o vosso PARECER JURÍDICO a fim de realizar o processo de DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA NO FORNECIMENTO DE MATERIAIS DESCARTÁVEIS E CURATIVOS, para atender a demanda da Central de Abastecimento Farmacêutico - CAF.

Respeitosamente,

Viviany Cavalcante de Oliveira
Secretária de Saúde
Secretaria de Saúde de Gravatá

Viviany C. de Oliveira
VIVIANY CAVALCANTE DE OLIVEIRA
Secretária Municipal de Saúde

Rua Padre Joaquim Cavalcanti, 246, Centro, Gravatá-PE - CEP 55.641-150
(81) 3299-1899 (Ramal 3000) - e-mail: gabinetesaude@gravata.pe.gov.br

GRAVATÁ
PREFEITURA MUNICIPAL
COMPROMISSO COM AS PESSOAS

PARECER JURÍDICO Nº 114/2025

PROCURADORIA MUNICIPAL

Interessado(a): Secretaria de Saúde de Gravatá-PE

Assunto: Análise sobre a possibilidade jurídica de contratação direta, por dispensa de licitação, para aquisição emergencial de curativos e descartáveis, visando atender as necessidades da Rede Municipal de Saúde.

Natureza: Consultiva

EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL. AQUISIÇÃO DE CURATIVOS E DESCARTÀVEIS. ART. 75, INCISO VIII, DA LEI Nº 14.133/2021. CONDICIONANTES. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

1. RELATÓRIO

1.1. A Secretaria Municipal de Saúde de Gravatá submeteu, por meio do Ofício nº 058/2025/SMS, à Procuradoria-Geral do Município a solicitação de análise e parecer jurídico acerca da viabilidade de contratação direta, por dispensa de licitação, fundamentada no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, pelo prazo de três meses, visando à aquisição emergencial de materiais médico-hospitalares, do tipo curativos e descartáveis, para a rede municipal de saúde pública, conforme as condições, especificações e exigências previstas no Termo de Referência. A medida se justifica pela necessidade urgente de garantir o funcionamento ininterrupto dos serviços de saúde, conforme demanda apontada pela Central de Abastecimento Farmacêutico, por meio do Documento de Formalização de Demanda (DFD), a fim de evitar a paralisação dos serviços essenciais até a conclusão do certame licitatório regular para aquisição dos insumos.

1.2. Consta nos autos que a necessidade da referida aquisição foi justificada no Documento de Formalização da Demanda e no item 2 (dois) do termo de referência, ambos acostados aos autos e elaborados pela Central de Abastecimento Farmacêutico do Município.

1.3. Por fim, a ordenadora de despesas da Secretaria demandante expediu comunicação oficial (doc. g), enviando os presentes autos para esta Assessoria Jurídica, a fim de se lavrar parecer jurídico opinativo, na forma do art. 53, §4º e do art. 72, III, da Lei nº. 14.133/2021.

1.4. O valor total da aquisição é de R$ 692.044,45 (seiscentos e noventa e dois mil, quarenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos), dividido entre sete empresas proponentes. A vigência das contratações será limitada a três meses, período considerado necessário para atender à situação emergencial enquanto se finaliza o processo licitatório.

1.5.A esta assessoria foram remetidos os seguintes documentos:

a) Documento de Formalização da Demanda;
b) Termo de Referência;
c) Orçamento Estimado da Contratação e Memória de Cálculo da Pesquisa de Preços;
d) Declarações de Anuência Orçamentária;
e) Declarações de Disponibilidade Financeira:
e.1.) Sec. de Finanças;
e.2.) Sec. de Saúde;
f) Razões de escolha do fornecedor;
g) Ofício nº 058/2025/SMS;
h) Razão de escolha do fornecedor;
i) Justificativa de preços.

É o breve relatório.

Passo a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da competência para a elaboração de parecer jurídico

Nos termos do art. 19, inciso VIII, da Lei Municipal nº 3.894/2022, compete à Procuradoria-Geral do Município a emissão de pareceres técnico-jurídicos opinativos, cabendo especificamente aos assessores jurídicos sua elaboração, conforme se depreende do art. 3º, inciso V, da referida lei.

Cumpre registrar que este parecer se restringe exclusivamente aos aspectos jurídicos da demanda, excluindo-se quaisquer aspectos técnicos, econômicos ou discricionários, cuja avaliação não compete a esta Procuradoria.

Cabe à autoridade administrativa, no exercício de sua competência discricionária, decidir sobre o acatamento das recomendações.

Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção das questões de legalidade, cuja observância é obrigatória pela Administração e que forem apontadas como óbices a serem sanados, será de responsabilidade exclusiva do órgão demandante.

2.2. Da dispensa de licitação

Preliminarmente, convém observar que a Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021 - NLLC, ao regulamentar o art. 37, XXI, da Constituição Federal, especifica algumas exceções em que a licitação é dispensada, dispensável ou inexigível. Com relação à licitação dispensável, as hipóteses estão previstas no art. 75 da NLLC. Nesses casos, a licitação é viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. Todavia, o legislador elencou-as como hipóteses em que a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, para atender o interesse público de forma mais célere e eficiente.

Especificamente, para a contratação emergencial, a nova lei de licitações exige que se configure um caso de emergência, calamidade pública ou urgência no atendimento de uma situação que possa causar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos, ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

A aquisição de bens, nesses casos, é autorizada apenas para aqueles necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa. Além disso, a lei veda a prorrogação por desse tipo de contratação por prazo superior ao limite de 1 (um) ano e a recontratação de empresas já contratadas com base neste dispositivo.

Para configurar a dispensa de licitação, é necessário comprovar a possibilidade concreta e efetiva de dano e demonstrar que a contratação é o meio adequado para evitar sua ocorrência. Dessa forma, uma vez comprovado o caso de emergência e cumpridos os requisitos da Lei de Licitações, não há razão para impedir a contratação direta.

Ressaltamos que, tanto a Lei nº 8.666/93 quanto a Lei nº 14.133/2021 têm o mesmo objetivo: evitar situações que possam ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Tomando em consideração que a contratação emergencial tem a mesma finalidade em ambos os diplomas legais, entende-se que o TCU ainda mantém o seu posicionamento firmado quanto ao assunto:

> (...) a situação prevista no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergencial real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação

> direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. (...) (Acórdão n.º 1138/2011-Plenário, TC-006.399/2008-2, rel. Min. Ubiratan Aguiar, 04.05.2011).

Sendo assim, não há diferença entre emergência oriunda de força maior, ou caso fortuito, e aquela provocada pela desídia ou falta de planejamento, considerados os resultados danosos que o Poder Público tem o dever de evitar. A contratação direta, com base no inc. VIII do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, visa efetivamente afastar os efeitos das emergências e não suas causas, citamos:

> Art. 75. É dispensável a licitação:
>
> VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;
>
> § 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 (grifo nosso)**.

Em resumo, uma vez caracterizada a circunstância emergencial e verificada a adequação da contratação pretendida como medida para sanar a emergência, aplica-se o disposto no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021. Isso ocorre independentemente das causas da emergência, mas sem prejuízo

da eventual apuração da responsabilidade do agente público que deu causa à situação, total ou parcialmente, nos termos do art. 75, §6º da NLLC.

Além disso, recomenda-se que, ao se deparar com essa hipótese, seja dado prosseguimento à fase de planejamento, de modo a sanar todos os entraves, facilitando a realização do certame licitatório para a contratação necessária.

No caso dos autos, a contratação emergencial decorre da ausência de contratos vigentes, o que compromete o fornecimento regular do objeto necessário à manutenção das atividades essenciais desta instituição. Fundamenta-se na necessidade imediata de garantir o abastecimento contínuo e adequado da Central de Abastecimento Farmacêutico, responsável pelo suprimento das atividades da Secretaria Municipal de Saúde, assegurando a continuidade dos serviços sem prejuízo aos pacientes e usuários atendidos pela rede municipal de saúde.

A Secretaria demandante justifica, no item 2.2.2 do Termo de Referência, que o material objeto da contratação já integra um processo licitatório atualmente em fase de planejamento. No entanto, a situação emergencial impossibilita aguardar a conclusão do referido processo, sob pena de descontinuidade dos serviços públicos que dependem diretamente desses insumos e, consequentemente, prejuízo à comunidade assistida.

Diante da situação fática que se apresenta, verifica-se que a Administração entende existirem elementos caracterizadores da situação emergencial.

No que tange à duração da contratação direta emergencial, deverá perdurar apenas pelo tempo necessário à finalização do novo procedimento licitatório para a contratação de empresa especializada no objeto em comento, respeitado o prazo máximo de um 1 (um) ano.

2.3. Da análise dos requisitos para regular tramitação

Em se tratando de contratação direta, faz-se necessária a formalização de um procedimento que culmine na seleção da proposta mais vantajosa e celebração do contrato, cumprindo os requisitos documentais do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, destacamos:

> 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.

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos traz um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública.

No caso em comento, busca-se a aquisição de bens, cuja justificativa da necessidade e emergencialidade encontra-se inicialmente no documento de formalização da demanda (doc. a) - elaborado em conformidade com o Decreto Municipal nº 14/2024 - e no item 2 do termo de referência, ambos elaborados pela Central de Abastecimento Farmacêutico. Com relação ao dimensionamento da demanda, recomenda-se que, cada produto, esteja acompanhado por memória de cálculo específica e observância à distinção quanto à isenção de ICMS, no que couber, nos termos do art. 5º da Resolução TC nº 249/2024.

Em anexo ao termo de referência consta também a justificativa de preços (anexo II) e as razões de escolha do fornecedor (anexo I), nas quais são feitas as referências aos requisitos observados quanto à formação de preços e aos requisitos de escolha dos fornecedores. Conforme consta nos autos, foram elaborados também o orçamento estimado da contratação (doc. c).

O preço estimado para a aquisição, conforme se extrai do Termo de Referência (doc. b) elaborado pelo setor demandante e, no caso em tela, o preço máximo admitido para a presente aquisição tomou por base os menores preços apresentados por fornecedores e consta da memória de cálculo para estabelecimento do preço da contratação (doc. c), bem como das composições dos preços utilizadas para sua formação e dos documentos que lhe dão suporte. Assim, há que se reconhecer que a pesquisa de preços foi realizada na forma do art. 23, inciso IV da Lei nº. 14.133/21. No tocante à Resolução TC nº 249/2024, recomenda-se o cumprimento dos requisitos previstos nos arts. 6º, 7º, 8º e 10º, relativos aos critérios para a formação da pesquisa de preços e à definição do orçamento estimado, tema que escapa à análise técnica desta assessoria, incluindo a necessidade de tratamento estatístico para saneamento dos dados coletados e justificativa individualizada para itens com menos de trinta preços coletados.

Conforme se depreende dos autos, especialmente do doc.c e das razões de escolha do fornecedor (doc. f), a Administração Pública realizou pesquisa junto a fornecedores do ramo, cujas propostas vencedoras foram apresentadas pelas empresas constantes da razão de escolha do fornecedor (doc. h) e cujo valor global das contratações, quando somadas, totaliza R$ 692.044,45 (seiscentos e noventa e dois mil, quarenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos).

Quanto à estrutura do termo de referência, recomendamos que o órgão demandante certifique-se se de fato atendera todos os requisitos e parâmetros previstos nos arts. 22 e 24 do Decreto Municipal nº 14/2024, bem como da Resolução TC nº 249/2024. No mais, resta identificado o atendimento dos requisitos previstos no art. 23 do referido decreto, quais sejam:

- a justificativa fundamentada para a contratação por dispensa emergencial de licitação (item 2.1. e 2.2. do termo de referência);
- caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso (2.2. do termo de referência);

- razão da escolha do fornecedor ou prestador dos serviços (anexo I do termo de referência);
- justificativa do preço a ser contratado (anexo II do termo de referência) e
- requisitos de habilitação necessários para a formalização do contrato (item 7 do termo de referência).

Assim, em atenção ao comando legal que determina a verificação da existência de recursos financeiros previamente à realização da contratação, consta nos autos que há previsão de crédito orçamentário para suportar tal despesa, bem como de disponibilidade financeira para o exercício corrente, conforme indicação nos autos, respectivamente (documentos d; e). Caso o contrato ultrapasse o exercício financeiro, será necessária a previsão de que o empenho residual será indicado por meio de termo de apostilamento no início do exercício seguinte.

Quanto à comprovação de que os contratados preenchem os requisitos de habilitação e qualificação mínimos necessários, recomendamos que a demandante verifique se foram cumpridos os requisitos estabelecidos, a fim de guardar conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e com o Decreto Municipal nº 14/2024.

Quanto à autorização da autoridade competente, faz-se necessária a sua manifestação, nos termos do inciso VIII, do art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e do inciso VI, do art. 7º e art. 31 do Decreto Municipal nº 14/2024.

Observa-se que a presente contratação busca, em caráter emergencial, assegurar a continuidade dos serviços públicos essenciais, por meio da aquisição estritamente necessária para o enfrentamento da situação emergencial, com prazo de duração inferior a um ano. O valor da contratação foi estabelecido com base em pesquisa de preços, conforme art. 23, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, e as medidas para a contratação via certame licitatório já estão em tramitação. Em suma, o processo atende os requisitos materiais constantes no art. 75, inciso VIII e § 6º, da Lei nº 14.133/2021 bem como é composto dos documentos constantes dos incisos I, II, III, IV, VI e VII do art. 72 da referida lei, estando em conformidade com seus requisitos legais, desde que observadas as referidas recomendações, bem como o atendimento dos incisos V e VIII do referido artigo de lei.

2.5. Da observância à Resolução TC nº 249/2024 de 7 de agosto de 2024

Enquanto ente jurisdicionado do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, cumpre destacar a necessidade de que esta municipalidade observe as disposições da Resolução em epígrafe e suas alterações, do referido Tribunal, que disciplina os procedimentos a serem observados no planejamento das aquisições e na gestão de medicamentos e demais produtos para a saúde no âmbito da Administração Pública estadual e municipal pernambucana, recomendando-se ao órgão demandante a observância integral de seus dispositivos, conforme os arts. 4º; 7º, inciso V e 102, inciso XVIII, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

2.7. Da formalização contratual e de sua publicação em meio oficial

Uma vez que o objeto a ser contratado não se enquadra nas situações de facultatividade previstas nos incisos I e II do art. 95 da NLLC, o instrumento contratual tem caráter obrigatório para a contratação em questão.

Quanto à minuta contratual, faz-se necessário que contenha as cláusulas necessárias previstas no art. 92 da NLLC e que seja tempestivamente apresentada ao órgão de assessoramento jurídico.

Cumpre salientar, ademais, que, nos termos do art. 94 da legislação vigente, a publicação do instrumento no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) constitui requisito indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos. Conforme o inciso II do referido artigo, essa divulgação deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados a partir da data de assinatura do instrumento.

Cabe ressaltar que o parágrafo único do art. 72 da NLLC prevê a publicação do ato autorizativo ou do extrato decorrente do contrato de forma alternativa, tornando dispensável a divulgação do ato de autorização emitido pela autoridade, desde que o instrumento seja disponibilizado ao público.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos do art. 53, caput e §4º, da Lei nº 14.133/2021, respeitadas as condicionantes trazidas neste parecer, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela legalidade do processo de contratação direta para a aquisição de curativos e descartáveis, por meio de Dispensa de Licitação, fundamentada no art. 75, VIII, da Lei nº. 14.133/2021, opinando, assim, pelo regular prosseguimento do feito.

É o parecer, à consideração superior.

Gravatá (PE), 26 de fevereiro de 2025.

gov.br
Documento assinado digitalmente
PAULO MATHEUS DO CARMO COSTA
Data: 26/02/2025 15:11:49-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Paulo Costa
Assessor Jurídico de Gravatá-PE

Jacyara Medeiros de Souza Coelho
Procuradora-Geral do Município

ASSINADO DIGITALMENTE
JACYARA MEDEIROS DE SOUZA COELHO
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO