



PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 041/2025 – COJUR/SMS

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P366345/2025

INTERESSADA: COORDENADORIA DA ATENÇÃO ESPECIALIZADA À SAÚDE

MODALIDADE: DISPENSA DE LICITAÇÃO

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE ENTIDADE PRIVADA SEM FINS LUCRATIVOS ESPECIALIZADA NO SERVIÇO DE GESTÃO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE DA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO - UPA - PORTE II COM ODONTOLOGIA

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo encaminhado pela Coordenadoria da Atenção Especializada à Saúde da Secretaria de Saúde do Município de Sobral através da C.I. nº 024/2025-SMS-Coordenação da Atenção Especializada à Saúde - SMS a esta Coordenadoria Jurídica para a devida análise de ordem processual e a competente adequação de cunho jurídico, cujo objeto CONTRATAÇÃO DE ENTIDADE PRIVADA SEM FINS LUCRATIVOS ESPECIALIZADA NO SERVIÇO DE GESTÃO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE DA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO - UPA - PORTE II COM ODONTOLOGIA LOCALIZADA NA RUA SÃO LUIZ, Nº749, BAIRRO CIDADE GERARDO CRISTINO DE MENEZES, MUNICÍPIO DE SOBRAL - CE.

Na justificativa constante no DFD e no ETP, vemos, em síntese, os seguintes motivos e necessidades para tal contratação:

“A Unidade de Pronto Atendimento (UPA) porte II, com Odontologia, localizada na Rua São Luiz, nº 749, Conjunto Santo Antonio, Município de Sobral - CE, desempenha um papel fundamental na prestação de serviços de urgência e emergência à população. Diante da necessidade de assegurar a eficiência, qualidade e continuidade dos serviços prestados, faz-se imprescindível a contratação dos serviços especializados para a gestão, operacionalização e execução dos serviços de saúde na referida unidade.

O Atual Contrato de Gestão nº 001/2019 -SMS está em processo de rescisão devido ao descumprimento de cláusulas contratuais por parte da entidade contratada, que não estava efetuando o pagamento dos profissionais médicos da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) tipo II, considerando que a Secretaria de Saúde do Município de Sobral/CE estava regular quanto aos repasses mensais previstos no referido contrato. Por este motivo, fica constatada a necessidade iminente de garantir a continuidade dos serviços essenciais de saúde à população.



Com o objetivo de continuar oferecendo serviços de saúde com qualidade, bem como em garantir políticas públicas eficientes em todos os níveis de atenção no município de Sobral, respeitando as diretrizes e princípios do SUS (SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE), a Secretaria de Saúde do Município de Sobral, considera contratar serviços especializados de gestão, operacionalização e execução em saúde para garantir o regular funcionamento da UPA de Sobral.

Considerando os relevantes serviços prestados nos atendimentos de urgência, inclusive na área de odontologia, ressaltando que a unidade é a única aberta para pacientes psiquiátricos, é indiscutível iniciar os procedimentos para a contratação dos serviços solicitados para que não seja prejudicada ou suspensa a assistência vinculada à UPA de Sobral tão fundamental à população."

(...)

"Com a rescisão do Contrato de Gestão nº0001/2019 - SMS, a Unidade de Pronto Atendimento - UPA - Porte II, é eminente o risco de que seu funcionamento seja comprometido devido a descontinuidade dos serviços de gestão e operacionalização, ocasionando sérios prejuízos e/ou riscos à saúde da população que procura os serviços de atendimento de urgência e emergência da UPA."

(...)

"Vale destacar que Sobral é um Município pertencente à Região Norte do Estado do Ceará. Conforme estimativa do IBGE, em 2021, o município possuía uma população de 212.437 habitantes, sendo o quinto maior em densidade demográfica do Estado e o segundo mais desenvolvido de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano (IBGE, 2010). Além da sede, o município possui na sua composição 15 distritos e configura-se como polo assistencial para a macrorregião norte do Estado (55 municípios) sediando a 11ª Área Descentralizada de Saúde.

Desta forma, os hospitais de referência em geral estão superlotados na porta de entrada e unidades de emergência, no que é plausível considerar que a Unidade de Pronto Atendimento possui papel primordial para estabilização de casos graves até a regulação para unidades de maior porte e no acolhimento, triagem e classificação de risco e assistência às pequenas urgências reduzindo o tempo de espera em casos de vulnerabilidade e risco à vida.

Conforme Portaria nº 10 de 3 de janeiro de 2017 a UPA 24h pode ser definida como estabelecimento de saúde de complexidade intermediária, articulado com a Atenção básica, o serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU 192, a Atenção Domiciliar e a Atenção Hospitalar, a fim de possibilitar o melhor funcionamento da Rede de Atenção às Urgências.

O município de Sobral habilitou uma UPA (CNES 7021437) em 2019 com porte II e atendimento odontológico com objetivo de qualificar a rede assistencial local e promover maior qualidade no atendimento da saúde pública,



considerando a eficiência, celeridade e universalidade dos atendimentos. A UPA de Sobral foi requalificada pelo Ministério da Saúde em 2023, mantendo critérios de atendimento, porte e estrutura conforme as recomendações padrão da Portaria nº 10 de 3 de Janeiro de 2017.

No mês de Janeiro de 2025, conforme relatório mensal, 10892 pacientes foram atendidos no acolhimento com classificação de risco, o que evidencia a rotina dinâmica da unidade no cuidado a pacientes pediátricos e adultos com intercorrências clínicas e cirúrgicas, destacando as demandas relacionados a síndromes gripais e arboviroses. Dentre esses foram realizados 529 atendimentos de urgência odontológica, 4.094 atendimentos médico emergencista (atendimento adulto), 638 atendimento médico emergencista (médico pediátrico), atendimentos em enfermagem 5.261, atendimentos em assistência social 370.

A unidade Pronto Atendimento (UPA 24H) Hugo Mendes Parente, segue localizada à Rua São Luiz, nº 749, Conjunto Santo Antônio, Sobral - CE. Esta solicitação segue conforme Programa Anual da Saúde de 2024. EIXO DE DIRETRIZES ESTRATÉGICAS DE ATENÇÃO À SAÚDE. OBJETIVO Nº8.14 - FORTALECER A REDE DE ATENÇÃO ÀS URGÊNCIAS E EMERGÊNCIAS DE SOBRAL. META: 8.14.4 - Manter anualmente, funcionamento da Unidade de Pronto Atendimento.

A inadimplência da entidade contratada relativa aos meses de novembro e dezembro de 2024 resultou em ameaças de paralisação dos serviços médicos, o que compromete diretamente a oferta do atendimento de urgência e emergência à comunidade. A situação caracteriza risco à saúde pública.

Dessa forma, visando evitar a descontinuidade dos serviços médicos e o colapso do atendimento na UPA, faz-se necessário a contratação dos referidos serviços, pois, o Município de Sobral pode ser responsabilizado subsidiariamente pela inadimplência da contratada, conforme entendimento consolidado pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST) na Súmula nº331. Portanto, uma medida imediata para evitar maiores prejuízos e passivos judiciais é a substituição da gestão da UPA por meio de um novo processo de contratação, assegurando a manutenção do atendimento médico."

Sendo assim, a matéria é trazida à apreciação jurídica para cumprimento inciso VIII do art. 75 na Lei Federal nº 14.133/2021, – Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a SMS no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da contratação, em atendimento aos ditames do artigo 53, caput e §1º, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021.

É o relatório. Passa-se a opinar.



2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Prima facie, cumpre registrar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021. A análise jurídica, portanto, não abrange os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

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

Acerca deste ponto, destaca-se trecho do Acórdão nº 1492/2021, emitido pelo Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU):

[...] 344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015 - TCU - Plenário, [...] o Acórdão 186/2010 - TCU - Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.

Finalmente, deve-se salientar que eventuais observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Ressalte-se que a autoridade consulente e os demais agentes envolvidos na tramitação processual devem possuir competência para a prática dos atos atinentes ao feito, cabendo-lhes aferir a exatidão das informações constantes dos autos,



zelandos para que todos os atos processuais sejam praticados por aqueles que detenham as correspondentes atribuições.

Presume-se, outrossim, que o setor requisitante, a autoridade consulente/ordenador de despesas tenha competência para praticar os atos da pretendida contratação, zelando ainda para que todos os atos processuais sejam praticados somente por aqueles que detenham as correspondentes atribuições.

Por fim, destaque-se que, em se tratando de procedimento emergencial, escapa às competências desta Coordenadoria Jurídica a análise quanto à configuração ou não da situação de emergência, sendo tal juízo de exclusividade do administrador público. É nesse sentido, inclusive, o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

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). (grifo nosso)

2.2. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente protocolado. Há solicitação de contratação elaborada pelo agente competente, bem como, expresse compromisso de orçamento, que seguirá sob a (s) dotação (ões) orçamentária (s):

10.2. A contratação será atendida pela seguinte dotação

07.01.10.302.0073.1.292.3.3.50.85.00.1.500.1002.00 – Municipal

07.01.10.302.0073.1.292.3.3.50.85.00.1.600.0000.00 – Federal

07.01.10.302.0073.1.292.3.3.50.85.00.1.605.0000.00 – Federal Piso de Enfermagem

07.01.10.302.0073.1.292.3.3.50.85.00.1.621.0000.00 – Estadual

07.01.10.302.0073.1.292.3.3.50.85.00.1.659.0000.00 – Outros Recursos Vinculados

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os



seguintes documentos:

a) Comunicação Interna nº 024/2025 - Coordenação da Atenção Especializada à Saúde - SMS, solicitando autorização para abertura do processo, acompanhada do deferimento da autoridade competente; b) Documento de Formalização da Demanda; c) Justificativa para Ausência do Estudo Técnico Preliminar; d) Documentos Comprobatórios para Contratação; e) Propostas e Documentos que Comproven o Valor da Contratação; f) Mapa Comparativo; g) Documentos de Habilitação; h) Mapa de Riscos; i) Solicitação de autorização para contratação do objeto pretendido, com indicação do valor médio e da dotação orçamentária, acompanhada do deferimento da autoridade competente; j) Termo de Referência; k) Minuta do Contrato;

2.3. DA ANÁLISE JURÍDICA

Conforme previsão do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, abaixo transcrito, as contratações de bens e serviços e as alienações realizadas pela Administração Pública devem ser precedidas de procedimento licitatório que assegure a observância aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia e que garanta a seleção da proposta mais vantajosa, com a consequente prevalência do interesse público, ressalvados os casos especificados na legislação.

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.

Entretanto, a própria Constituição excepciona essa regra ao estabelecer uma ressalva aos casos especificados na legislação. Nesse sentido, a Lei Federal nº 14.133/2021, que regulamenta o dispositivo supra, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública, estabelece as hipóteses de alienação e

aquisições de bens e serviços que dispensam a existência de um procedimento licitatório



propriamente dito, as denominadas dispensas e inexigibilidades de licitação, previstas nos artigos 74 e 75 do aludido normativo.

Em termos gerais, a dispensa de licitação ocorre em situações nas quais, embora viável a competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público. Já a inexigibilidade se dá quando a realização do certame é inviável pela impossibilidade de competição.

Destaca-se que ausência de licitação não exime a Administração de observar a necessária formalização de um procedimento administrativo que respeite os princípios vetores da atividade administrativa e, no que couber, as normas aplicáveis às licitações, ainda que no caso em comento esteja caracterizada uma das hipóteses de contratação direta.

No mesmo sentido, ensina Marçal Justen Filho¹:

[...] “Ausência de licitação” não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação.

Sobre tal ponto, a Lei nº 14.133/2021 sujeitou as duas espécies de contratação direta à observância do “procedimento comum” instituído pelo art. 72, que detalha os documentos que devem instruir o processo administrativo de contratação. Vejamos:

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.

Tem-se, portanto, à luz das previsões da Nova Lei de Licitações e Contratos, que a formalização dos aludidos procedimentos deve conciliar as exigências do art. 72 com as especificidades de cada processo de contratação direta que individualmente constam dos artigos 74 e 75.

Tratando especificamente do caso dos autos, verifica-se que a contratação pretendida pela Administração amolda-se à hipótese de dispensa estabelecida no art. 75, inciso VIII, da Lei de Licitações, abaixo transcrito:

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;

[...]

§ 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.

[...] (grifos nossos)

Diante disso, no que é pertinente à espécie dos autos, 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

ou relativa à continuidade de serviço público.



Neste ponto, cumpre destacar o entendimento segundo o qual o Tribunal de Contas da União (TCU), estabelece como sendo dever do gestor demonstrar no bojo do processo, de forma clara e objetiva, a emergência e justificar a impossibilidade de aguardar o trâmite do processo licitatório para obtenção do objeto ou serviço pretendido, bem como justificar o preço e a escolha do fornecedor. Vejamos:

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)

Desse modo, o TCU alerta quanto o caráter restritivo da Dispensa fundamentada em situação emergencial:

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)

Portanto, alerta-se ao administrador que a contratação emergencial não deve ser utilizada como subterfúgio para, aproveitando-se da flexibilização procedimental, incluir quantitativos ou objetos que não sejam diretamente relacionados ao atendimento imediato da situação emergencial. É imperativo que os itens contratados sejam estritamente necessários para enfrentar a urgência que motivou a contratação, evitando-se qualquer desvio de finalidade que possa comprometer a legalidade e a eficiência do processo administrativo. Tal conduta não apenas contraria os princípios da Administração Pública, como também pode acarretar responsabilizações legais para os envolvidos.

Além da configuração excepcional de situação de calamidade ou emergência públicas, a referida hipótese de dispensa poderá ser utilizada em virtude da essencialidade do bem ou serviço pretendido, desde que sua falta ocasione prejuízos,



comprometa a continuidade de serviços ou comprometa a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e demais bens.

Importa relatar que é assente na doutrina o entendimento segundo o qual a dispensa é cabível ainda que a situação de emergência decorra de falha ou inércia administrativa. Segundo a lição de Marçal Justen Filho²:

“Havendo risco de lesão a interesses, a ausência da licitação adequada e tempestiva não se constitui em fator impeditivo da contratação emergencial. Se essa contratação direta for indispensável para neutralizar o risco de danos irreparáveis, impõe-se a sua efetivação. Isso não elimina a responsabilização do agente que omitiu as providências necessárias para a realização da licitação. É necessário verificar se a urgência existe efetivamente e, ademais, se a contratação é a melhor possível nas circunstâncias. Deverá fazer-se a contratação pelo menos prazo e com o objeto mais limitado possível, visando afastar o risco de dano irreparável. Simultaneamente, deverá desencadear-se a licitação indispensável. Ou seja, a desídia administrativa não poderá redundar na concretização de danos irreparáveis aos valores buscados pelo Estado, mas se resolverá por outra via. Comprovando-se que, mediante licitação formal e comum, a Administração teria obtido melhor resultado, o prejuízo sofrido deverá ser indenizado pelo agente que omitiu as providências necessárias. Ademais disso, deverá punir-se exemplarmente o agente público que omitiu o desencadeamento da licitação.”

No mesmo sentido tem se posicionado a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

[...]13. Nesse ponto, cabe lembrar o entendimento deste Tribunal, expresso no Acórdão 46/2022-Plenário, de que a contratação direta também se mostra possível quando a situação de emergência decorrer da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos, pois, ‘a inércia do servidor, culposa ou dolosa, não pode vir em prejuízo de interesse público maior a ser tutelado pela Administração. (Acórdão 2.240/2015, 1ª Câmara | Relator: BENJAMIN ZYMLER)

[...] 9. De fato, tenho defendido a necessidade de se separar a ausência de planejamento da contratação emergencial propriamente dita, pois entendo que a contratação emergencial se dá em função da essencialidade do serviço ou do bem que se pretende adquirir, pouco importando os motivos que tornam imperativa a imediata contratação. (Acórdão 1.599/2011, Plenário | Relator: UBIRATAN AGUIR)



Todavia, é necessário salientar a existência da Orientação Normativa nº 11/2009 da Advocacia Geral da União, segundo a qual, “a contratação direta com fundamento no inc. IV do art. 24 da Lei 8.666, de 1993, exige que, concomitantemente, seja apurado se a situação foi gerada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, hipóteses que, quem lhe deu causa será responsabilizado na forma da lei”. Tal orientação é ratificada pelo Acórdão 2.369/2009 – Plenário TCU3.

No caso em questão, **o setor técnico esclareceu que a situação emergencial não decorreu de desídia ou falta de providências por parte da Administração.** O órgão responsável explicou que devido à alta demanda de processos licitatórios na Central de Licitações (CELIC) e dada à urgência da situação, o processo licitatório nº P366345/2025 para CONTRATAÇÃO DE ENTIDADE PRIVADA SEM FINS LUCRATIVOS ESPECIALIZADA NO SERVIÇO DE GESTÃO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE DA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO - UPA - PORTE II COM ODONTOLOGIA não será finalizado a tempo de atender à necessidade urgente da Secretaria Municipal de Saúde e suas unidades vinculadas. **Além do mais, não havia previsibilidade de novo processo licitatório, considerando que o antigo contrato de gestão ainda estava vigente, sendo o mesmo rescindido de maneira unilateral, por repetidas falhas na prestação do serviço por parte da antiga contratada, bem como total ausência de disponibilidade em resolver o problema, não restando outra alternativa para a administração pública, visando o bem dos munícipes, senão a rescisão unilateral, seguida de uma dispensa emergencial, para que a situação fosse pacificada.**

Por fim, para viabilizar a utilização dessa modalidade de dispensa de licitação, a Administração deve assegurar a presença concomitante dos seguintes pressupostos:

10.2) Pressupostos da contratação direta Para dispensa da licitação, incumbe à Administração avaliar a presença de dois requisitos:

a) Demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano: a urgência deve ser concreta e efetiva. Não se trata de urgência simplesmente teórica. Deve ser evidenciada a situação concreta existente, indicando-se os dados que evidenciam a urgência.

(...)

b) Demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco: a contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente de eliminar o risco.

Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação. Trata-se, portanto, de expor a relação de causalidade



entre a ausência de contratação e a ocorrência de dano – ou, mais precisamente, a relação de causalidade entre a contratação e a supressão do risco de dano.

Compulsando os autos, conclui-se que o setor técnico evidenciou a presença dos pressupostos destacados, asseverando que a contratação emergencial é a via adequada e efetiva para a interrupção dos serviços essenciais de saúde, o risco à integridade e à vida dos pacientes que dependem do atendimento especializado prestado pela UPA - Porte II, que não pode paralisar, ou ser suspenso, causando risco evidente e plausível à população sobralense, como demonstrado nos números de atendimentos realizados, que repousa aos autos no ETP apresentado pela autoridade responsável.

O processo de planejamento marca o início da etapa preparatória da contratação direta, visando alcançar a solução mais eficiente para atender às demandas da Administração.

Esse processo se baseia em uma abordagem técnica, mercadológica e de gestão, utilizando sua natureza procedimental, utilizando instrumentos que têm o propósito de identificar, prevenir e corrigir possíveis falhas e lacunas nas alternativas identificadas. O objetivo final é validar a viabilidade técnica e econômica da contratação pública, em conformidade com as formalidades estabelecidas no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, conforme previamente mencionado.

Com base no disposto na Nova Lei de Licitações e Contratos, o gestor que decidir pela dispensa de licitação deverá iniciar o processo com a requisição de sua demanda, a fim de que, em sendo o caso, seja realizado estudo técnico preliminar, confeccionado termo de referência, projeto básico ou projeto executivo que embasará a solução mais viável para a contratação. No caso dos autos, verifica-se que a demanda foi devidamente formalizada através do DFD.

Verifica-se que dentre as peças de planejamento da contratação estão incluídos o Estudo Técnico Preliminar e a Análise de Riscos. Nesse ponto, é importante destacar que a legislação faculta a elaboração desses documentos em algumas situações, dentre as quais inclui-se a contratação fundamentada no art. 75, inciso VIII, destacando-se a previsão do art. 13, do Decreto Municipal nº 3.219/2023:

Art. 13. A elaboração do ETP:

I - É facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do §7º do art.



*90 da Lei Federal nº 14.133/2021,
II - É dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei Federal nº
14.133/2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e
fornecimentos contínuos.*

Apesar da discricionariedade conferida ao gestor, é muito recomendável a elaboração desse documento quando da realização de contratações de maior complexidade ou com valores vultuosos, mesmo quando não se tratar de hipótese obrigatória de elaboração.

Passando à análise do Termo de Referência, verifica-se que o documento caracteriza de forma suficiente a demanda, contendo: objeto, justificativa e indicação da necessidade da contratação, condições gerais da contratação, especificações e quantitativo, descrição da solução; requisitos da contratação; adequação orçamentária, critérios de sustentabilidade; entrega e critérios de aceitação do objeto, obrigações do contratante, obrigações da contratada, informações relativas à subcontratação, ao controle e à fiscalização, as sanções, etc.

Embora dispensada da realização de procedimento licitatório, a Administração Pública ainda deverá comprovar que o preço a ser contratado está de acordo com os valores praticados no mercado. Assim, no que tange à justificativa de preço, o setor competente cuidou de demonstrar, à luz do disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 19 do Decreto Municipal nº 3.213/2023, que o valor orçado da contratação está condizente com os preços praticados no mercado.

Em relação à minuta do contrato, verifica-se que esta atende ao disposto nos arts. 89 e 92 da Lei Federal nº 14.133/2021. Assim, o ato não apresenta qualquer defeito em seus elementos de validade, razão pela qual, após detida análise, entendemos pela compatibilidade dos textos das minutas já citadas com o instituído no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, inciso XX do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Sobral, bem como com as recomendações da Nova Lei de Licitações e Contratos.

Por fim, destaca-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", nos moldes do parágrafo único do art. 72 do Novo Estatuto

Licitatório. Ressalva-se da análise deste parecer à pesquisa de preços para o estabelecimento de limites máximos, a qual fica adstrita à decomposição do setor



técnico competente, bem como averiguação da presença da situação de emergência, nos termos da Jurisprudência do STF.

Salienta-se que este parecer é meramente opinativo, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes

3.DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos documentos e informações até aqui colacionados, ressaltados os aspectos técnicos, econômicos, financeiros e as ponderações de conveniência e oportunidade, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Coordenadoria Jurídica, **concluo pela viabilidade jurídica**, desde que obedecido os pontos trazidos neste parecer.

Ressalto que o exame jurídico em tela se baseou nas informações técnicas produzidas pelo setor requisitante da SMS e nos documentos que integram o presente caderno processual. Assim, releve-se que a motivação, as justificativas, os cálculos e os demais dados técnicos informativos são de inteira responsabilidade do setor requisitante e da equipe de planejamento do órgão.

Pelo exposto, sugere-se a remessa do feito à autoridade superior para considerações. Após, remeta-se os autos a Central de Licitações do Município de Sobral (CELIC), para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípuo de cumprir o seu objeto.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Sobral (CE), data da última assinatura eletrônica.



**PREFEITURA DE
SOBRAL**



Documento assinado digitalmente

ENAILE SOUSA LIMA DE CASTRO

Data: 19/03/2025 20:47:35

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

ENAILE SOUSA LIMA DE CASTRO

Coordenador Jurídico –

SMS



Documento assinado digitalmente

CAMILA SILVA CAVALCANTE

Data: 19/03/2025 20:43:10-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

CAMILA SILVA CAVALCANTE
gerente da Célula de Contratos,
Convênios e processos licitatórios
OAB/CE 41.547

**Construindo juntos
um novo tempo.**

Rua Viriato de Medeiros, 1250 - Centro - CEP: 62011-065 - Sobral - CE
Telefone: (88) 3677.1100 - www.sobral.ce.gov.br

e-DOC iy1omTC9