

PROCESSO ADMINISTRATIVO SEI Nº 26302.79.001987/2026-76
INTERESSADO: GERÊNCIA DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO - GSST
DIRETORIA TÉCNICA - DTEC
ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL Nº 041/2026

PARECER Nº 253/2026

EMENTA: 1. "(...), "Dispensa emergencial segue os parâmetros do art. 29, inciso XV da Lei 13.303/2016, e o RILC/DESO art. 120, por isso deverá estar bem caracterizada a situação potencialmente prejudicial a administração, sob pena de graves prejuízos à população e ao meio ambiente. E somente para os serviços necessários ao atendimento da situação caracterizada como emergencial, que deverá ser pelo prazo improrrogável de até 180 dias. **Portanto, cabe ao ordenador observar:** a) a existência de uma situação anormal que exige uma ação imediata do poder público; b) tal situação precisa ser impedida, atenuada ou eliminada como condição para evitar ou minimizar dano, efetivo ou potencial; c) a solução depende de contratação de terceiro; d) e o meio normal de seleção do terceiro se revela inadequado para viabilizar o fim, principalmente em observar prazos e exigências para realizar licitação. 2. (...) Sabe-se que uma situação emergencial justificadora da dispensa de licitação só se caracteriza se restar demonstrado que a contratação direta é o único meio adequado, necessário e efetivo de eliminar iminente risco de dano ou o comprometimento de segurança (TCU - ACÓRDÃO 27/2016 - PLENÁRIO) - Possibilidade Jurídica contratação direta diante da justificativa técnica.(...) Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico:(i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo;(ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada a consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer;(iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir a luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa. (...) **É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano erário.** (MS 24.631, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Pleno, DJe 1º.2.2008). **3. Não é dado ao parecerista comprovar a situação emergencial, mas somente se atende as regras legais de contratação.**

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de contratação direta através de dispensa em caráter emergencial para **CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MEDICINA DO TRABALHO EM FAVOR DOS EMPREGADOS E ESTAGIÁRIOS DA DESO, COMPREENDENDO A ELABORAÇÃO, COORDENAÇÃO E EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE CONTROLE MÉDICO DE SAÚDE OCUPACIONAL – PCMSO, A REALIZAÇÃO DE EXAMES MÉDICOS OCUPACIONAIS, A EMISSÃO DE ATESTADOS DE SAÚDE OCUPACIONAL – ASO E DE MAIS ATIVIDADES CORRELATAS DESCRITAS EM TERMO DE REFERÊNCIA, PELO PRAZO MÁXIMO E IMPRORROGÁVEL DE 180 (CENTO E OITENTA) DIAS.**

2. Sabe-se que o dever imposto constitucionalmente ao administrador público exige a realização de licitação em momento prévio à celebração do contrato, pois a contratação direta é exceção e somente pode ser invocada nos casos em que o aperfeiçoamento da regra gerar prejuízo aos valores a serem tutelados pela Administração Pública. Nessas hipóteses, a Lei 13.303/2016 cuidou de afastar o dever de licitar e permitir a incidência da exceção.

3. Apesar do permissivo legal a contratação direta "não possa ser justificada pela falta de planejamento, pela desídia administrativa ou mesmo pela má gestão dos administradores públicos, sua omissão também não pode implicar o sacrifício do interesse público. Dessa sorte, se a desídia do administrador provocar situação realmente emergencial, a Administração deve celebrar a contratação direta e promover a responsabilização pessoal do agente que lhe deu causa".

4. A Gerência de Saúde e Segurança do Trabalho - GSST, ora a unidade demandante, através do seu gerente *Alan Gomes Cardoso*, com anuência da Diretoria Administrativa da DESO, através de seu Diretor *Wladimir Alves Torres*, em sua **JUSTIFICATIVA** disposta no item 2 do Termo de Referência e em documentação complementar ora anexada, **considerando o pedido de demissão voluntária do único profissional médico de carreira da DESO (vide Edoc 6030/2026 – fls. 144/145)**, pontua os motivos pelos quais se faz necessária a contratação emergencial dos serviços acima declinados, nos seguintes termos:

"(....) 2.1. A DESO encontra-se, no presente momento, sem profissional médico do trabalho, próprio ou contratado, responsável tecnicamente pela saúde ocupacional de seus empregados e estagiários. Essa ausência compromete, de forma imediata e concreta, o cumprimento de obrigações legais inadiáveis, conforme demonstrado a seguir.

2.1.1. Descumprimento da NR-7 (PCMSO) A Norma Regulamentadora nº 7, editada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, exige que toda empresa mantenha o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, sob a responsabilidade e coordenação de médico do trabalho, com a realização dos exames ocupacionais obrigatórios (admissionais, periódicos, de retorno ao trabalho, de mudança de função e demissionais) e a correspondente emissão do Atestado de Saúde Ocupacional – ASO. Sem médico do trabalho responsável, o PCMSO da DESO fica sem coordenação técnica válida, os exames ocupacionais deixam de ser realizados nos prazos regulamentares, e a DESO permanece exposta a autuação por descumprimento de Norma Regulamentadora, com aplicação de multas administrativas pela Superintendência Regional do Trabalho e Emprego.

2.1.2. Descumprimento da CLT Os arts. 168 e 169 da Consolidação das Leis do Trabalho tornam obrigatória a realização de exame médico por conta do empregador, no ato da admissão e da demissão, bem como periodicamente durante o contrato de trabalho. A ausência de profissional habilitado para a emissão do

ASO impede a formalização regular de admissões e rescisões contratuais, gerando risco de nulidade de atos, de questionamento judicial de rescisões e de responsabilização da DESO em reclamações trabalhistas por ausência de exames obrigatórios.

2.1.3. Descumprimento das obrigações do eSocial O eSocial exige o envio de eventos de saúde e segurança do trabalho que dependem diretamente de profissional médico do trabalho habilitado, notadamente o S-2220 (Monitoramento da Saúde do Trabalhador), o S-2240 (Condições Ambientais de Trabalho – Agentes Nocivos) e o S-2210 (Comunicação de Acidente de Trabalho – CAT). A ausência de médico responsável impede a geração e a validação técnica desses eventos, sujeitando a DESO a inconsistências no cumprimento de suas obrigações perante o eSocial e às penalidades correspondentes previstas na legislação trabalhista e previdenciária.

2.1.4. Descumprimento do gerenciamento de riscos ocupacionais A NR-1 exige a manutenção do Programa de Gerenciamento de Riscos – PGR, articulado ao PCMSO como instrumento de vigilância da saúde dos trabalhadores expostos aos riscos identificados. Sem médico do trabalho, a DESO fica impossibilitada de correlacionar adequadamente os riscos ocupacionais mapeados às medidas de vigilância médica correspondentes, comprometendo a gestão de saúde e segurança do trabalho como um todo, e ampliando a exposição da empresa a acidentes e doenças ocupacionais não identificados ou não acompanhados.

2.1.5. Exposição a multas e passivo trabalhista A soma dos fatores acima expõe a DESO a: (i) autuações e multas administrativas por descumprimento de Normas Regulamentadoras, aplicáveis por fiscal do trabalho; (ii) reclamações trabalhistas individuais e coletivas por ausência de exames ocupacionais obrigatórios, especialmente diante de eventuais doenças ocupacionais não diagnosticadas por falta de acompanhamento médico; (iii) questionamento de validade de admissões e rescisões contratuais firmadas sem o correspondente ASO; e (iv) responsabilização de dirigentes, nos termos da Lei nº 8.429/1992, em caso de omissão administrativa diante de risco conhecido e não mitigado.

2.1.6. Da diligência administrativa e da natureza não autoprovocada da emergência Em atenção ao art. 124, § 2º, do RILC/DESO, registra-se que a DESO não demitiu o empregado, o desligamento partiu do interesse pessoal do ex-empregado. Diante do problema, a DESO terá que adotar posteriormente contratação via Processo Seletivo com concurso público como so-

lução definitiva. Como a situação exige ação de curto prazo, um PSS (Processo Seletivo Simplificado) como solução preliminar e um concurso como solução definitiva que se torna incompatível com a urgência da situação ora enfrentada.

A presente contratação emergencial não decorre de desídia administrativa, mas da necessidade de cobertura imediata do período de transição até a adoção da solução a ser decidida pela DESO, cuja tramitação regular exige prazos de publicidade, habilitação e formalização que não se compatibilizam com o risco atual e iminente de descumprimento de obrigações legais inadiáveis."

5. Ressaltou ainda GSST no documento **JUSTIFICATIVA nº 11/2026 de 02/09/2026**, assim como no documento **SOLICITAÇÃO DE CONTRATAÇÃO Nº 3/2026-DESO – 31/08/2026**, quanto a emergencialidade da contratação direta, informando que:

"2.1. A DESO encontra-se, no presente momento, sem profissional médico do trabalho, próprio ou contratado, responsável tecnicamente pela saúde ocupacional de seus empregados e estagiários. Essa ausência compromete, de forma imediata e concreta, o cumprimento de obrigações legais inadiáveis.

Em atenção ao art. 120, § 2º, do RILC/DESO, registra-se que a DESO não demitiu o empregado, a desligamento partiu do interesse pessoal do ex-empregado. Diante do problema, a DESO terá que adotar posteriormente contratação via Processo Seletivo com concurso público como solução definitiva. Como a situação exige ação de curto prazo, um PSS(Processo Seletivo Simplificado) como solução preliminar e um concurso como solução definitiva torna-se incompatível com a urgência da situação ora enfrentada.

A presente contratação emergencial não decorre de desídia administrativa, mas da necessidade de cobertura imediata do período de transição até a adoção da solução a ser decidida pela DESO, cuja tramitação regular exige prazos de publicidade, habilitação e formalização que não se compatibilizam com o risco atual e iminente de descumprimento de obrigações legais inadiáveis."

6. Dessa forma, constam nos autos os referidos documentos que identificam os motivos e as razões que ensejaram a presente contratação emergencial, sendo informando pela unidade demandante quanto a impossibilidade de deflagração de processo licitatório ordinário, considerando o cenário atual com o pedido de demissão voluntária do profissional médico da DESO e a urgência apresentada.

7. Foi reforçado pela unidade demandante que a solução definitiva da situação se daria por duas vias, seja por concurso público ou, a curto prazo, com um PSS (Processo Seletivo Simplificado), porém ambas apresentadas como incompatíveis com a urgência da situação ora apontada.

É o que se tem a relatar.

II – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

8. Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os documentos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo (os quais são de inteira responsabilidade de quem os confeccionou). Destarte, incumbe, a este setor, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa e financeira.

9. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

10. Em consonância com os entendimentos dos órgãos de controle, mesmo reconhecido a situação emergencial não implica convalidar ou dar respaldo jurídico a conduta omissiva do administrador, nem tampouco aquele gestor que tem atribuição de promover procedimento licitatório no momento oportuno, ou mesmo não tomou as medidas a tempo para evitar a contratualização emergencial.

III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

11. Importante considerar que a exigência constitucional de realização de procedimento licitatório para as contratações da Administração Pública não é absoluta, tanto que o próprio texto do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece ressalvas para os casos especificados na lei, senão vejamos:

"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 a 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).

12. A contratação, em situações como esta, encontra-se prevista no art. 29, XV, da Lei 13.303/2016;

"Art.29 – **É dispensável a licitação:**

(...) omissis

XV- em situações **de emergência** quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os 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 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência, vedada a prorrogação dos respectivos contratos, observado o disposto do § 2º;(g.n).

13. Na doutrina de *Marçal Justen Filho*, as preleções são no sentido de que as contratações diretas para enfrentar situações emergenciais ou calamitosas devem ser tratadas com parcimônia:

"10) *Contratação em situação emergencial*. A hipótese merece interpretação cautelosa. **A contratação administrativa pressupõe atendimento às necessidades coletivas e supraindividuais. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público.** Se inexistisse um interesse em risco, nem caberia intervenção do Estado. A atividade pública não pode ser suprimida ou diferida para o futuro. Afinal, essas são características inerentes à Administração Pública.

Na generalidade dos casos em que o Estado dispõe-se a contratar, **é motivado a atuar para evitar dano potencial**. Toda e qualquer contratação administrativa retrata a necessidade e a conveniência de uma atuação conjugada entre o Estado e terceiros. Uma interpretação ampla do inc. IV acarretaria, por isso, a dispensa de licitação como regra. O argumento da urgência sempre poderia ser utilizado. Ora, a ausência de licitação não constitui a regra, mas a exceção. O inc. IV deve ser interpretado à luz desse princípio.

O dispositivo enfocado refere-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória dos interesses que estão sob tutela estatal.”(destacou-se)

14. Conforme preceitua o insigne ANTÔNIO CARLOS CINTRA DE AMARAL, a emergência:

“(...) é caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. Mais especificamente: **um caso é de emergência quando reclama solução imediata, de tal modo que a realização de licitação, com os prazos e formalidades que exige, pode causar prejuízo à empresa** (obviamente prejuízo relevante) ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou bens, ou, **ainda, provocar a paralisação ou prejudicar a regularidade de suas atividades específicas**. Quando a realização de licitação não é incompatível com a solução necessária no momento preconizado, não se caracteriza a emergência.” (Citado na Obra Dispensa e Inexigibilidade de Licitação, de SÉRGIO FERRAZ e LÚCIA VALLE FIGUEIREDO, São Paulo, Malheiros, 3ª edição, p. 49).

15. Cumpre destacar a hipótese de dispensa de licitação concernente a situações de emergência ou urgência, em que o contrato administrativo precisa ser realizado imediatamente, pois, se o interesse público aguardasse a realização do certame, seria sacrificado ou prejudicado. Sob essa perspectiva, para resguardar o interesse público, com fulcro no princípio da continuidade do serviço público ou das atividades administrativas, o legislador autoriza a dispensa, atenuando justificadamente a proteção ao princípio da isonomia. Assim, para os fins de dispensa, o vocábulo emergência quer significar necessidade de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social ou pela solução de continuidade de atividade administrativa. **Ademais, a dispensa emergencial segue os parâmetros do art. 29, inciso XV da Lei 13.303/2016, e o RILC/DESO art. 124, por isso**

deverá estar bem caracterizada a situação potencialmente prejudicial a administração, caso não sejam realizados de pronto. **Logo, a não realização da contratação direta pleiteada dentro do prazo estabelecido pelas partes, segundo a unidade demandante, pode causar inegáveis prejuízos a DESO conforme relatado nas JUSTIFICATIVAS anexas.**

16. Dito isso, embora haja o dever de planejamento e da realização de licitação para as contratações das entidades, há fatos que impedem a conclusão da licitação (uma licitação ainda em andamento, por exemplo) ou, ainda, hipóteses em que o gestor responsável falha em suas responsabilidades, gerando situações em que não há prazo suficiente para a realização de uma nova licitação. Nesse caso, presume-se que se trata de uma necessidade específica que era previsível, ou seja, a entidade tinha condições de prever que o produto ou serviço deveria ser contratado para determinada ocasião, ou, então, que se trata de um serviço contínuo, cuja suspensão resultará em prejuízos à entidade e, portanto, não pode ser interrompido. Trata-se, assim, de uma situação emergencial, já que a ausência do produto ou do serviço resultará na impossibilidade de a entidade cumprir com seus objetivos institucionais, caso contrário, poderá colocar em risco o patrimônio da entidade ou a saúde e a integridade física de seus colaboradores e usuários.

17. **Portanto, cabe ao ordenador observar: a) a existência de uma situação anormal que exige uma ação imediata do poder público; b) tal situação precisa ser impedida, atenuada ou eliminada como condição para evitar ou minimizar dano, efetivo ou potencial; c) a solução depende de contratação de terceiro; d) e o meio normal de seleção do terceiro se revela inadequado para viabilizar o fim, principalmente em observar prazos e exigências para realizar licitação.**

18. A qualquer cidadão interessa os serviços públicos correlatos, vez que consiste, principalmente, como sustentado pela GSST, **na realização de medidas que evitem o descumprimento de Normas Regulamentadoras (NR's), de legislação trabalhista e previdenciária, além de evitar a exposição a multas e passivo trabalhista a DESO, dando seguimento ao andamento das atividades administrativas da estatal relacionadas ao profissional médico.** E se assim entender, deve o gestor público contratar sem licitação, uma vez que a situação emergencial exige providências rápidas, não podendo aguardar um procedimento lento e burocrático, mesmo que provocado por má gestão, falta de planejamento ou desídia da própria administração.

19. Restou enfatizado que a ausência de médico responsável impede a geração e a validação técnica de diversos eventos apontados na justificativa, sujeitando a DESO a inconsistências no cumprimento de suas obrigações perante o e-Social e às penalidades correspondentes previstas na legislação trabalhista e previdenciária.

20. Reprise que ainda que a contratação emergencial, quando a situação urgente é causada pela própria Administração, pela falta de planejamento ou omissão do administrador **não pode obstacularizar** a contratação direta, diante da necessidade pública.

21. Por isso, com o advento do Acórdão nº 1.876/2007, o Plenário do TCU uniformizou entendimento, *in verbis*:

TCU: "recursos de reconsideração em processo de prestação de contas. Questões relacionadas a licitações e contratos. Dispensas fundamentadas em situação de emergência. Provimento parcial ao recurso apresentado pelo administrador. não-provimento do recurso apresentado pela empresa. 1. A situação prevista no art. 24, VI, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da inércia 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.

2. A inércia ou inércia administrativa caracteriza-se em relação ao comportamento individual de determinado agente público, não sendo possível falar-se da existência de tais situações de forma genérica, sem individualização de culpas". (Acórdão 1876/2007-Plenário, [Processo](#) nº 008.403/1999-6, Rel. Aroldo Sedraz, 14.09.2007).

22. Neste sentir, deve distinguir a contratação de serviços públicos contínuos, cuja interrupção seria danosa à sociedade, das contratações feitas sem essa nota de regularidade temporal. No primeiro caso, a interrupção da prestação é maléfica para sociedade e desnatura a própria natureza prestação do serviço, que tem na continuidade uma de suas características essenciais. Logo, ainda que a causa resultou na situação de emergência, como decidiu o TCU, decorra da falta ou insuficiência do planejamento administrativo, a situação de emergência legal estará caracterizada, podendo ensejar a contratação direta. Ademais, o art.29, §2º da lei 13.303/2016, não retira a responsabilidade de quem por ação ou omissão tenha dado causa aos motivos descritos no inciso XV do art.29 da Lei das Estatais.

23. Sobre planejamento, cabe dizer que a unidade demandante GSST apresentou o PLANO DE CONTRATAÇÃO DE MÉDICO DO TRABALHO às fls. 146, com manifestação a respeito da intenção e de que forma retende regularizar a licitação ordinária ou seleção profissional médico para a DESO.

IV – DO MARCO TEMPORAL DA SITUAÇÃO EMERGENCIAL

24. Não menos importante mencionar, restou confirmado nos autos pela unidade demandante que o marco inicial da situação caracterizada emergencial foi definida como sendo: ***"A DESO tem o suporte de Médico do Trabalho para algumas situações até 02/09/26 por meio do contrato 084/2026, não sendo possível a renovação por parte da empresa contratada por condições contratuais. Em 03/09/2026 passa a ser a data da emergência."***

25. Segundo consta nos autos, a confecção do processo administrativo SEI 6302.79.001987/2026-76 teve início em **02/09/2026**, sendo recebido pela nossa unidade GLIC inicialmente em **08/09/2026**:

Histórico do Processo 26302.79.001987/2026-76			
Ver histórico completo			Atualizar Andamento
Lista de Andamentos (12 registros):			
Data/Hora	Unidade	Usuário	Descrição
11/09/2026 11:23	GLIC - DESO	vinicius.aragao	EM ANÁLISE PELA GLIC
11/09/2026 10:29	GLIC - DESO	vinicius.aragao	EM ANÁLISE PELA GLIC
11/09/2026 10:26	GLIC - DESO	andre.fernando	Processo recebido na unidade
11/09/2026 10:23	GLIC - DESO	marcello.kierkigard	Processo remetido pela unidade GGSS - DESO
10/09/2026 13:10	GGSS - DESO	marcello.kierkigard	Processo recebido na unidade
10/09/2026 12:30	GGSS - DESO	vinicius.aragao	Processo remetido pela unidade GLIC - DESO
08/09/2026 11:24	GLIC - DESO	vinicius.aragao	PROCESSO EM ANÁLISE DO TR, DE ACORDO COM A ORDEM CRONOLÓGICA DE PROCESSOS PELA GLIC.
04/09/2026 10:11	GLIC - DESO	andre.fernando	Processo recebido na unidade
04/09/2026 09:35	GLIC - DESO	marcello.kierkigard	Processo remetido pela unidade GGSS - DESO
02/09/2026 09:20	GGSS - DESO	marcello.kierkigard	Reabertura do processo na unidade
02/09/2026 09:19	GGSS - DESO	marcello.kierkigard	Conclusão do processo na unidade
02/09/2026 09:07	GGSS - DESO	marcello.kierkigard	Processo público gerado

26. Conforme o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União – TCU, em seu Acórdão nº 158/2010, o mesmo dá um parâmetro para fins de finalização da contratação direta por emergência, sendo que, se a contratação emergencial demorar mais que 30 (trinta) dias da ocorrência do fato que a justifica, significa dizer que a emergência não existiu. Vejamos:

TCU: 3.16.4. O Tribunal de Contas da União dá um parâmetro importante: se a contratação emergencial demorar mais que trinta dias da ocorrência do fato que a justifica, o TCU não considerará que existiu emergência, já que em trinta dias teria sido possível realizar ao menos um convite, que suprisse ao menos parte da necessidade, que a seguir poderia ser licitada em sua totalidade pela modalidade adequada, se essa não for o próprio convite. Não quer dizer o TCU que irá aceitar que contratação ocorrida em uma semana do fato será acatado como emergencial, mas uma coisa é certa: passaram-se mais de 30 dias do fato, então emergência não existiu. Esse dado do TCU, é claro, vale para a esfera federal apenas, mas já é um importante parâmetro, porque com ele o TCU nos indica o que entende como contratação emergencial em tempo razoável.

27. Dessa forma, considerando o prosseguimento desta contratação direta por emergencialidade observado sob prisma da temporalidade, deverá ser celebrado dentro dos 30 (trinta) dias da data da emergência, no caso, com previsão para o próximo dia 03/10/2026, podendo configurar fragilidade na contratação pelos órgãos de controle caso isto não ocorra.

V – DAS UTILIZAÇÃO DE DIVERSAS FONTES DE PESQUISAS DE PREÇOS PARA FINS DE PREÇO REFERENCIAL.

28. Considerando o valor da contratação e considerando que foram anexadas 3 (três) cotações/propostas de mercado, além de uma outra fonte de pesquisa, qual seja, a consulta em ferramenta de banco de preços (pesquisa de 24/08/2026 às fls. 43/49), estas anexadas nos autos para fins de comparativos de preços, seguindo assim a recomendação em relação ao Ofício nº 3147/2023/DITEC do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe a DESO.

29. O citado documento recomenda que se adote a diversidade das fontes de pesquisa de preços, evitando, assim, **distorções dos preços coletados ou até mesmo sobre preços.**

30. Dessa forma, sobre o prosseguimento da contratação direta por emergencialidade, observado sob prisma das fontes de pesquisas de preços para fins de preço referencial, é possível concluir pelo atendimento da recomendação dos órgãos de controle externo.

VI – DA ESCOLHA DO CONTRATADO

31. Apesar de se tratar de uma contratação direta, alguns requisitos devem ser respeitados. A doutrina considera como **pressupostos que regulam a contratação emergencial** e que devem ser ponderados pelo gestor antes da tomada de decisão: a) **potencialidade do dano**: comprovação da urgência concreta e efetiva baseada em fatos concretos e reais. b) comprovação de que a contratação direta é a **via adequada e efetiva** para eliminar o risco: Neste caso, o risco do dano deve ser eliminado com a contratação imediata e temporária, com o objetivo de resguardar a Administração Pública, demonstrada a relação de causalidade entre a contratação e a supressão do risco do dano, é justificável a contratação por dispensa.

32. A contratação direta, contudo, não significa burla aos princípios administrativos. Em primeiro lugar, a lei exige que o contrato seja somente celebrado após procedimento simplificado de concorrência, para justificar a escolha do executante, de modo a garantir uma disputa entre potenciais prestadores de serviço. Aqui, houve pesquisa de banco de preços às fls. 43/49, além de cotações apresentadas pela GSST às fls.50/55, que buscou no mercado orçamentos das empresas **AE SERVIÇOS MÉDICOS LTDA**, inscrita nº CNPJ 43.017.222/0001-20, a **GOMES & FÉLIX SERVIÇOS MÉDICOS LTDA**, inscrita nº 51.651.575/0001-05, e o **CENTRO MÉDICO ALECRIM LTDA - ME**, inscrita nº CNPJ 51.812.232/0001-85.

33. A GSST noticiou que a firma **AE SERVIÇOS MÉDICOS LTDA** apresentou o menor valor dentre as proponentes, no importe de **R\$ 126.000 (cento e vinte e seis mil reais)**, com prazo contratual e execução de **180 (cento e oitenta) dias** a partir da emissão da Ordem de Serviços.

34. Demais disso, consta dos autos a análise promovida pela GSST dando conta do atendimento da **Qualificação Técnica** exigida no **item 5** do Termo de Referência conforme fls. 138 e da Regularidade Fiscal e Trabalhista da proponente, conforme fls. 106/113.

35. Lembro que presente manifestação é de cunho puramente opinativa e, portanto, não vinculante para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada da consultoria jurídica, ou seja, o parecer opinativo tem natureza obrigatória, porém não vinculante.

VII – DA AUSÊNCIA DE PROCESSO REGULAR E ORDINÁRIO DE CONTRATAÇÃO DO OBJETO – EVENTUAIS IMPLICAÇÕES AO ORDENADOR DE DESPESAS

36. Analisando a instrução dos autos, constata-se a **inexistência de deflagração prévia ou simultânea do processo licitatório regular e ordinário** visando à seleção definitiva do prestador para a continuidade dos serviços em tela. A contratação emergencial por dispensa de licitação, fundamentada no art. 29, inciso XV, da Lei Federal nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) no 124, inciso XV do RILC DESO, possui caráter estritamente provisório, excepcional e cautelar. Destina-se exclusivamente a assegurar a continuidade dos serviços enquanto a administração pública, nesse caso a DESO, adota as providências administrativas necessárias para a conclusão do certame ordinário ou outro tipo de seleção para escolha do profissional médico da estatal.

37. A inércia da Administração na abertura e no processamento do edital regular enseja graves repercussões jurídicas e administrativas perante os órgãos de controle externo. O Tribunal de Contas da União (TCU) e o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE/SE) pacificaram o entendimento de que a dispensa emergencial não pode converter-se em sucedâneo ou alternativa ao dever constitucional e legal de licitar.

38. Conforme remansosa jurisprudência do TCU (v.g., *Decisão nº 347/1994 – Plenário, Acórdão nº 1.138/2011 – Plenário e Acórdão nº 2.210/2014 – Plenário*), a situação de emergência resultante da omissão, falta de planejamento, morosidade injustificada ou desídia dos gestores públicos — a chamada emergência fabricada ou decorrente da incúria administrativa — **não afasta o dever de realizar a contratação direta para evitar o colapso do serviço público, porém não exime os agentes responsáveis da severa responsabilização pessoal.**

39. O TCE/SE, na mesma linha diretiva, fundamenta-se precipuamente na **jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF)** e alinhada à **evolução decisória do Tribunal de Contas da União (TCU)**, exigindo que a celebração de contratos emergenciais para serviços contínuos seja acompanhada da imediata e inequívoca comprovação do andamento dos atos preparatórios do certame licitatório regular, demonstrando que a dispensa emergencial atua como ponte temporária para o procedimento ordinário.

40. Após indagado por esta Gerência de Licitações e Contratos (GLIC) no Despacho Saneador nº 193/2026 (fls. 136/137), a unidade demandante GSST apresentou o PLANO DE CONTRATAÇÃO DE MÉDICO DO TRABALHO às fls. 146, com manifestação a respeito da intenção e de que forma retende regularizar a licitação ordinária ou seleção profissional médico para a DESO, informando que:

"O pedido de demissão do Médico do Trabalho da Companhia de Saneamento de Sergipe – DESO, Dr. Diego Leonardo Cruz Lima Garcia, ensejou a Contratação Emergencial de empresa fornecedora de serviços da mesma natureza da atividade desempenhada pelo demissionário.

Ao mesmo tempo, atendendo à orientação constante no Parecer Jurídico nº 37/2026, anexado, para a contratação de técnicos em química via Processo Seletivo Simplificado (PSS), a Gestão de Pessoas está mapeando outros cargos em situação crítica de dimensionamento e disponibilidade no quadro efetivo, como médico do trabalho, técnicos em segurança do trabalho, contadores e analistas de sistemas.

Em análise de PSSs relacionados a Saneamento, conforme E-doc nº 4498/2026, anexo, o que mais se enquadrrou dentro do que pretendemos na DESO foi o que se fez na Saneamento Goiás (SANEAGO) no Edital 001/2024 e seu Anexo VI com os Critérios de Pontuação que se poderá adotar como parâmetro norteador.

Essa documentação pode ser encontrada, para esclarecimento, no link <https://www.saneago.com.br/#/concursos>. A apuração do quantitativo de contratações necessárias está em andamento, com previsão de conclusão e publicação do edital para o primeiro trimestre de 2027, respeitando as vedações e restrições do período eleitoral."

41. Alertamos ainda ao ordenador de despesas sobre os riscos jurídicos a que estará exposto ao autorizar a contratação sem a devida deflagração do certame definitivo:

- **Responsabilização Pessoal e Aplicação de Multa:** Os órgãos de controle externo possuem competência para imputar multa individual ao gestor por grave infração à norma legal (art. 58 da Lei Orgânica do TCU / dispositivo correlato na LO do TCE/SE), decorrente da ausência de planejamento e morosidade injustificada;

- **Julgamento pela Irregularidade das Contas:** A reiteração ou ausência de justificativa idônea para a falta do edital licitatório pode ensejar a rejeição das contas anuais de gestão;
- **Vedação à Prorrogação e Reconstrução:** O ajuste emergencial formalizado sob o abrigo do art. 29, XV, da Lei nº 13.303/2016 possui prazo peremptório máximo, sendo terminantemente vedada a sua prorrogação ou a reconstrução da mesma empresa com base no mesmo fundamento emergencial;
- **Obrigatoriedade de Cláusula Resolutiva:** O contrato emergencial que vier a ser firmado deve obrigatoriamente conter **cláusula resolutiva expressa, estipulando a sua rescisão antecipada** e sem direito a indenização assim que concluído o processo licitatório regular (**previsão expressa no item 4.3 do Termo de Referência revisado – fls. 170/180;**

42. Para viabilizar a assinatura do termo contratual emergencial e elidir o risco de sanções pessoais ao gestor, **RECOMENDA-SE E CONDICIONA-SE:**

- a) A edição imediata de determinação formal do Ordenador de Despesas ao setor competente para que instaure, em prazo improrrogável de até **30 (trinta) dias**, o processo administrativo relativo à licitação regular do objeto ou seleção do médico profissional;
- b) A inclusão nos autos deste processo de dispensa o cronograma físico-financeiro detalhado relativo às fases da licitação ordinária a ser lançada ou processo de seleção;
- c) A autuação de procedimento administrativo interno para apuração de eventuais responsabilidades funcionais relativas ao atraso ou ausência do planejamento tempestivo da contratação regular.

VIII – DOS RISCOS E MITIGAÇÕES

43. Assim, este parecer apresenta os seguintes riscos e mitigações referentes a contratação:

1) Demonstração do cenário de emergência que reclama atendimento imediato pela unidade demandante – Caracterização da situação de emergência – apresentado nos autos nas JUSTIFICATIVAS anexadas pela GSST e sua complementação;

2) Justificativa da impossibilidade de aguardar o desfecho de uma licitação ordinária e que a contratação emergencial é a via adequada; - apresentado nos autos nas JUSTIFICATIVAS anexadas pela GSST e sua complementação;

3) Motivação da escolha do objeto contratual como meio mais eficiente de eliminar o risco e afastar a emergência - apresentado nos autos nas JUSTIFICATIVAS anexadas pela GSST e sua complementação;

4) Demonstração dos eventuais prejuízos com a não contratação de forma emergencial - apresentado nos autos nas JUSTIFICATIVAS anexadas pela GSST e sua complementação;

5) Informações relacionadas ao levantamento de mercado realizado a fim de justificar quanto a escolha do executor e quando ao preço - apresentado nos autos nas JUSTIFICATIVAS anexadas pela GSST e sua complementação;

6) Demonstração, conforme o Tribunal de Contas da União - TCU, da realização do processo de contratação sob o prisma temporal – considerando o prosseguimento desta contratação direta por emergencialidade observado sob prisma da temporalidade, deverá ser celebrado dentro dos 30 (trinta) dias da data da emergência, no caso, com previsão para o próximo dia 03/10/2026, podendo configurar fragilidade na contratação pelos órgãos de controle caso isto não ocorra;

7) Ausência de processo administrativo para contratação regular e ordinária - Não houve demonstração, podendo configurar fragilidade de contratação pelos órgãos de controle, conforme fundamentado no **item VII** deste parecer;

44. Por fim, a conferência do atendimento das condicionantes acima é de competência única e exclusiva da Presidência e da Diretoria respectiva, que demanda no presente processo, pois possuem assessoria técnica com competência específica, exi-

mindendo-se o parecerista do dever de averiguação de eventuais condicionantes, diante do entendimento de que deve haver a devida segregação de funções, em que cada setor responde por suas funções técnicas, encerrando-se a participação do parecerista no feito com o presente expediente, devendo apenas retornar o processo quando de eventual preparação do instrumento competente.

IX – CONCLUSÃO

45. Desse modo, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência na prática do ato administrativo, em consonância com o entendimento da Corte de Contas, **é possível concluir pela possibilidade jurídica da pretensa contratação, desde que a autoridade máxima de empresa entenda pela caracterização da situação de emergência**, observando-se, em qualquer caso, a necessidade de instauração de processo investigação pelo Controle Interno para apurar eventual responsabilidade de quem deu causa.

46. Pelo exposto a contratação emergencial em razão de falha no planejamento das contratações apenas será possível se for demonstrado no processo que o objeto é imprescindível para que a entidade cumpra com seus objetivos institucionais ou para garantir a segurança de seu patrimônio, de seus colaboradores e de seus usuários. Portanto, deve estar devidamente comprovado que a contratação é de fato emergencial, não sendo possível aguardar a finalização da licitação. **Reitera-se que não é dado ao parecerista comprovar a situação emergencial, mas somente se atende as regras legais de contratação.**

47. S. M. J é o parecer opinativo pela viabilidade da contratação direta em caráter emergencial, desde que se observe as **condicionantes** do art.29, inciso XV da lei 13.303/2016, recomendando-se observar §2º do mencionado artigo, com abertura de processo administrativo, para ao final:

a) Homologar o parecer e ratificar o procedimento de contratação direta, por **Dispensa de Licitação Emergencial nº 041/2026**, com a empresa **AE SERVIÇOS MÉDICOS LTDA**, inscrita no CNPJ nº **43.017.222/0001-20**, com o valor de **R\$ 126.000,00 (cento e vinte e seis mil reais)**, com prazo contratual e execução de **180 (cento e oitenta) dias** a partir da emissão da Ordem de Serviço;

b) Atestar os orçamentos apresentados atinentes as precificações dos serviços da contratação emergencial pela área demandante GSST, visto que são de inteira responsabilidade de quem anexou nos autos, devendo ainda conter devida **APROVAÇÃO (chancela)** pelo ordenador de despesas;

c) Atestar as condicionantes aqui colocadas pela **Assessoria Técnica** da Presidência, através de C.I assinada nos autos;

d) Apresentar ciência dos **RISCOS e MITIGAÇÕES** apresentadas no item **VIII** deste parecer;

e) apresentar nos autos, **de forma imediata e paralela** à vigência do contrato emergencial, a **COMPROVAÇÃO** de atos administrativos de instauração do processo licitatório ordinário para a contratação definitiva do objeto ou seleção do profissional médico, viabilizando a assinatura do termo contratual emergencial e elidir o risco eventuais sanções pessoais ao gestor, **RECOMENDANDO** e **CONDICIONANDO** a presente contratação a:

I. A edição imediata de determinação formal do Ordenador de Despesas ao setor competente para que instaure, em prazo improrrogável de até **30 (trinta) dias**, o processo administrativo relativo à licitação regular do objeto ou seleção de profissional médico;

II. A inclusão nos autos deste processo de dispensa o cronograma físico-financeiro detalhado relativo às fases da licitação ordinária a ser lançada;

III. A autuação de procedimento administrativo interno para apuração de eventuais responsabilidades funcionais relativas ao atraso ou ausência do planejamento tempestivo da contratação regular.

48. Ao arremate, reitero que o ulterior juízo de valor acerca da caracterização (ou não) da situação de emergência é privativa e indelegável do ordenador de despesas, e que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os documentos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo (os quais são de inteira responsabilidade de quem os confeccionou), cabendo a este setor prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à

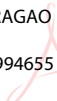
oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa e financeira;

49. Como condição para sua eficácia, o processo administrativo deverá ser publicado o Extrato no Diário Oficial do Estado e no portal www.deso-se.com.br após a ratificação do Diretor-Presidente.

É o parecer que se submete à autoridade superior para ulterior deliberação e encaminhamentos que julgar pertinentes.

Aracaju/SE, 18 de setembro de 2026.


VINÍCIUS ARAGÃO SANTIAGO COSTA
ADVOGADO/DESO – OAB/SE 4.876
Gerência de Licitações e Contratos - DESO
1.1.02/GLIC

VINICIUS ARAGAO		Assinado de forma
SANTIAGO		digital por VINICIUS
COSTA:013994655		ARAGAO SANTIAGO
11		COSTA:01399465511

Encaminhamento Interno:

*Em atendimento a C.I 3635/2026 – SJUR, submeto o presente **Parecer Jurídico nº 253/2026** à elevada consideração do Superintendente Jurídico, **Dr. André Luiz Pereira Oliveira**, para apreciação e eventual **APROVAÇÃO**.*

*Após análise e, sendo aprovado, solicita-se o devido **encaminhamento ao Ordenador de Despesas, Sr. Luciano Góis Paul**, Presidente da Companhia, para **HOMOLOGAÇÃO da DISPENSA DE LICITAÇÃO – EMERGENCIAL nº 041/2026**, nos moldes exigidos pela legislação vigente e pelas normas internas da DESO.*