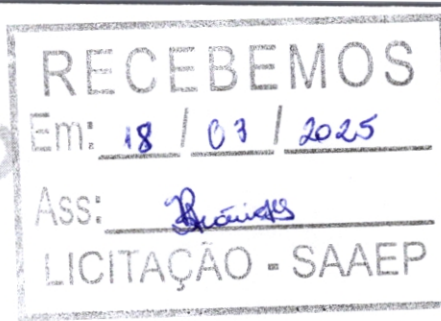




**saaep**  
Serviço Autônomo de Água  
e Esgoto de Parauapebas



**PARECER JURÍDICO nº 013 / 2025**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 001.2025-CLC**

**PROCESSO LICITATORIO Nº 7.2025-001SAAEP**

**Assunto:** Dispensa de Licitação para a contratação emergencial de empresa para locação de máquinas pesadas e caminhões pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Parauapebas (SAAEP).

**1. Enquadramento Jurídico da Dispensa de Licitação:**

A Lei nº 14.133/2021, que regula as contratações públicas no Brasil, prevê em seu art. 75, inciso VIII, a possibilidade de **dispensa de licitação** em casos de **emergência ou calamidade pública**, desde que a contratação seja **indispensável à continuidade dos serviços essenciais** e que não haja tempo hábil para a realização de um processo licitatório regular.

**Transcrição do dispositivo legal:**

*"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, pelo prazo máximo de 1 (um) ano, vedada a prorrogação dos contratos celebrados com base nesta hipótese."*

No caso concreto, a justificativa apresentada pelo **SAAEP** aponta para a necessidade emergencial de contratação de **máquinas pesadas e caminhões** devido à **falta de contrato vigente e à suspensão judicial do Pregão Eletrônico nº 010.2023.PE.SAAEP**.

O pedido foi formulado pela Diretoria de Operação e Manutenção, por meio do Memorando nº 089/2025, que justificou a urgência na contratação diante da necessidade de garantir a continuidade dos serviços essenciais prestados à população.

A Coordenadoria de Licitações e Contratos - CLC verificou a inexistência de contratos vigentes, atas de registro de preços ou processos de contratação em andamento que pudessem atender à demanda, conforme memorando nº 011/2025-CLC.

Em razão do exposto, a Diretoria Executiva do SAAEP propôs a contratação direta com fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei 14.133/2021, que autoriza a dispensa de licitação para contratação emergencial em situações que possam comprometer a continuidade dos serviços públicos.

## 2. Fundamentação:

Sabe-se que o Parecer Jurídico em Processos Licitatórios cumpre a função de **análise à legalidade do procedimento**, bem como os pressupostos formais da contratação, ou seja, avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo de contratação pública com o sistema jurídico vigente, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência. **Desta forma, a conveniência da realização de determinada contratação fica a cargo do Gestor Público, ordenador das despesas.**

A Constituição da República, em seu artigo 37, XXI, prevê a obrigatoriedade de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública:

*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.*

A Constituição Federal acolheu a presunção absoluta de que a realização de prévia licitação produz a melhor contratação, assegurando vantajosidade e, em observância ao caput do artigo 37, os princípios que regem a Administração Pública, entre eles; Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade, Eficiência, já no inciso XXI do mesmo artigo, da Constituição Federal, limita sua presunção, permitindo a contratação direta sem a realização de certame nas hipóteses ressalvadas na legislação.

Desse modo, a contratação direta não representa desobediência aos princípios constitucionais.

A Lei n. 14.133/2021, de 1º de abril de 2021, a chamada "Lei das Licitações e Contratos Administrativos", foi publicada com o objetivo de regulamentar o citado dispositivo constitucional, e criar padrões e procedimentos para reger a contratação pela Administração.

A obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado. Evita-se, desse modo que os parceiros sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública. Assim, o objeto imediato e próprio da licitação é evitar a ocorrência do arbítrio e do favoritismo. Segundo o constitucionalista Alexandre de Moraes, "a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade".

Sempre que haja possibilidade de concorrência, sem prejuízo ao interesse público, deverá haver licitação. A contratação direta, sem realização do prévio certame licitatório, somente é admitida excepcionalmente, nas hipóteses trazidas na própria lei. Tais situações, contudo, configuram-se em exceções à regra geral. A licitação é regra; a contratação direta, exceção.

Nesta senda o **Tribunal de Contas da União (TCU)** já decidiu, em diversas oportunidades, sobre a **necessidade de cautela** na utilização da dispensa emergencial, exigindo a **comprovação detalhada da urgência** e da **impossibilidade de aguardar um novo certame licitatório**.

*"A contratação emergencial deve ser precedida de justificativa técnica e formalizada por meio de procedimento administrativo, demonstrando a imprevisibilidade da situação e a impossibilidade de adoção da licitação ordinária no prazo necessário para a solução do problema" (Acórdão TCU nº 2622/2013 - Plenário)."*

Dessa forma, é imprescindível que o **SAAEP demonstre documentalmente a urgência**, o que foi feito nos memorandos internos e no Documento de Formalização de Demanda (DFD), contendo planilha detalhada que viabiliza a contratação de forma objetiva e segura, contendo as especificações dos equipamentos, quantidades, horas trabalhadas e previsão de trabalho no período de 06 meses, a fim de sanar as necessidades emergenciais.

Com a Formalização da demanda consta ainda a Memória de Cálculo para Definição de Quantitativo de Máquinas e Caminhões por mês, sendo detalhado o serviço aos quais os equipamentos serão utilizados deixando claro suas reais necessidades no anseio de sanar questões emergências, as quais não podem ser sanadas em decorrência do aguardo da realização de um longo certame, cujo a espera pode se tornar danoso à toda a população da Cidade de Parauapebas/PA.

Deste modo, a Administração devidamente embasada no DFD se ateu a Lei nº 14.133/2021, que reforça a necessidade de planejamento e justificativa nas contratações emergenciais, exigindo que a Administração demonstre **não ter dado causa à emergência**, conforme **art. 72, inciso II**.

*"Art. 72. Na contratação direta, seja por dispensa, seja por inexigibilidade de licitação, devem ser observados os seguintes requisitos: (...) II - a justificativa da escolha do contratado e do preço, a demonstração de que a necessidade da contratação não poderia ser satisfeita com os recursos humanos, materiais e tecnológicos disponíveis na administração."*

No presente caso, a **Administração comprovou que não há contratos vigentes** e que a interrupção dos serviços causaria **prejuízo à população**, especialmente em relação à **manutenção das redes de água e esgoto**.

E, em que pese à obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

### **3. Riscos e Requisitos para Validade da Dispensa:**

Ainda que se trate de contratação direta, faz-se necessária a formalização de um procedimento que culmine na seleção da proposta mais vantajosa e celebração do contrato. A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos traz um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública.

A contratação emergencial deve obedecer a **critérios rigorosos**, sob pena de nulidade e responsabilização dos gestores públicos. Os principais riscos incluem:

**Superfaturamento:** Deve-se comparar os valores com contratos anteriores e com valores de mercado.

**Direcionamento da Contratação:** A justificativa da escolha da empresa deve ser detalhada, evitando favorecimento.

**Ausência de Planejamento:** O Tribunal de Contas pode entender que a emergência foi causada por falta de planejamento.

O professor **Marçal Justen Filho**, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, destaca:

*"A emergência que justifica a dispensa de licitação deve decorrer de fatores imprevisíveis ou de difícil superação em tempo hábil, não podendo ser fruto de negligência administrativa." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2022, p. 542).*

No caso concreto, a suspensão judicial do pregão anterior não decorreu de inércia administrativa, mas sim de decisão judicial, o que **reforça a legitimidade da contratação emergencial**:

*"O Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Parauapebas - SAAEP foi criado através da Lei N° 4.385, de 11 de agosto de 2009, sendo uma entidade autárquica de direito público, da administração municipal indireta, nos termos do artigo 23, inciso IX da Constituição Federal e artigo 137, inciso II, Parágrafo Único da Lei Orgânica do Município.*

*De acordo com o disposto no art. 2° da Lei N° 4.385/2009, compete exclusivamente ao SAAEP, dentre outras atribuições, as atividades de operar, manter, conservar e explorar, diretamente, os serviços de água e esgotos sanitários. E responsabilidade da Autarquia, portanto,*



**saaep**  
Serviço Autônomo de Água  
e Esgoto de Parauapebas



garantir o funcionamento dos sistemas de água e esgoto, essenciais para o abastecimento de água potável e para o tratamento adequado dos resíduos líquidos, promovendo a saúde pública e a preservação do meio ambiente. Esses sistemas são compostos por diversas estruturas e componentes interligados, cada um desempenhando um papel fundamental para o pleno funcionamento.

O sistema de água compreende as atividades de captar, tratar, armazenar e distribuir água para o consumo da população. Seus principais componentes incluem: captação, através de uma fonte natural; adução ou transporte da água captada até a estação de tratamento, por meio de tubulações ou canais; tratamento para torná-la potável; armazenamento da água tratada em reservatórios para garantir o fornecimento contínuo e evitar o desabastecimento; e distribuição, mediante uma rede de tubulações que leva água potável para a sociedade.

Já o sistema de esgoto tem a função de coletar e tratar os resíduos líquidos gerados pelo uso da água, evitando a contaminação do solo e dos corpos d'água. Ele é composto pelos seguintes elementos: coleta, através de um conjunto de tubulações que transportam o esgoto doméstico, comercial e industrial até o sistema de tratamento; direcionamento do esgoto coletado para as estações de tratamento, impedindo que ele seja lançado diretamente no meio ambiente; tratamento, por intermédio de um conjunto de processos físicos, químicos e biológicos que removem impurezas e contaminantes do esgoto antes do seu descarte ou reuso; e disposição final do esgoto tratado, que pode ser lançado de forma segura em corpos d'água ou reutilizado.

Percebe-se que etapas fundamentais dos processos relacionados aos sistemas de água e esgoto ocorrem no interior de redes de tubulações e estruturas subterrâneas. Nesse sentido, o Município de Parauapebas conta com milhares de quilômetros dessas tubulações instalados em toda a sua extensão urbana e rural.

Ocorre que grande parte das redes subterrâneas possui vida útil comprometida devido aos anos de utilização. Além do desgaste natural, os sistemas estão expostos a variações de pressão, inerentes a própria finalidade a que se destinam. Seja pela deterioração temporal ou pela variação de pressão, são frequentes os rompimentos



**saaep**  
Serviço Autônomo de Água  
e Esgoto de Parauapebas



*inesperados com necessidade de interferência imediata. São comuns, ainda, os entupimentos nas redes de esgoto e as intervenções externas da população. Esses dois últimos, embora comuns, também contam com elevado grau de imprevisibilidade.*

*Assim, o SAAEP atua constantemente para reparar os danos porventura verificados nos sistemas de água e esgoto, em toda a extensão do Município, assegurando o funcionamento adequado da infraestrutura das redes, o que representa não só o cumprimento da sua missão institucional, mas, principalmente, a garantia de acesso a direitos básicos pela população.*

*Relevante frisar que os reparos e manutenções executados pela Autarquia evitam perdas de água, que acarretam em desabastecimento da população, vez que afetam diretamente as residências mais próximas as ocorrências e sobrecarregam o sistema de abastecimento como um todo. Além disso, afastam o risco de contaminação do meio ambiente com efluentes, prevenindo a propagação de doenças e a ocorrência de surtos sanitários.*

*Sob outro ponto de vista, a conservação das redes de água e esgoto implica na realização de manutenções preventivas, com o intuito de minimizar os chamados urgentes, reduzir os custos com reparos a assegurar a população o acesso contínuo a água de qualidade e ao saneamento básico. Na mesma direção, são regularmente realizadas extensões de rede, ampliando a área de atuação do SAAEP para bairros que ainda carecem de acesso a direitos fundamentais e qualidade de vida.*

*Decorre que a realização de serviços de extensão, manutenção ou reparo, exige a utilização de máquinas pesadas e caminhões de grande porte, permitindo maior rapidez e eficiência, contribuindo, assim, para a redução do tempo de paralisação dos sistemas de água e esgoto, o que é essencial para a regularidade e a qualidade dos serviços prestados à população. Além disso, algumas intervenções, especialmente em áreas de risco ou com exigências ambientais, demandam o uso de equipamentos especializados, que atendam as normas técnicas e de segurança impostas pelos órgãos reguladores.*

*Deve-se, todavia, esclarecer que para ser possível a contratação direta por dispensa de licitação no presente*

☎ 94 3346-7261

🕒 94 3346-7262

📍 Rua Rio Dourado, Beira Rio, Parauapebas-PA

✉ atendimento@saaep.com.br

🌐 @saaep.official

🌐 www.saaep.com.br



*caso, substancial restar comprovado que a proposta ofertada é a mais vantajosa para a Administração. ”*

Como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública. A propósito, a nova lei de Licitações foi extremamente clara nesse sentido ao dispor no caput do art. 23 a necessidade de pesquisa de mercado a fim de que o valor estimado da contratação seja compatível com os valores praticados pelo mercado, veja-se:

*Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.*

Documento de Formalização de Demanda (DFD) é um dos pilares da nova Lei de Licitações, que estabelece um processo mais transparente e eficiente para a contratação de serviços e aquisição de bens pelo poder público. O DFD é um documento preparatório que detalha as necessidades de um órgão público antes da abertura de um processo licitatório. Ele serve como um instrumento de planejamento que assegura a definição clara dos objetivos, requisitos e critérios de seleção para a contratação desejada. Como o próprio nome já diz, é o primeiro documento para dar início a um processo de aquisição de produtos ou serviços, portanto é o documento que formaliza a demanda da unidade solicitante.

A análise de riscos, conforme preconizado pela Lei 14.133/21, integra o planejamento da contratação, situando-se entre o estudo técnico preliminar e o Termo de Referência. Embora não seja parte integrante de nenhum desses instrumentos, seu resultado deve ser levado em consideração na elaboração do Termo de Referência. A análise de riscos visa identificar as circunstâncias que possam prejudicar o desenvolvimento da licitação e o alcance dos objetivos da contratação, considerando fatores como aspectos institucionais, de mercado, ambiente físico, econômicos, entre outros.

No entanto, após análise detalhada realizada pelo Núcleo de Contratação, justificou-se a dispensa da execução da análise de risco no presente caso. A justificativa se baseia na avaliação de que as condições de execução da contratação estão suficientemente claras e seguras, e não há elementos que indiquem a necessidade de uma análise de riscos detalhada para mitigar potenciais falhas ou imprevistos. Assim, diante da natureza da contratação e das circunstâncias envolvidas, o Núcleo de Contratação concluiu que a medida de análise de risco pode ser dispensada, sem prejuízo da efetividade da contratação.

Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO.

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da

Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

*O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.*

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.

Assim, se faz necessário o exame prévio, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

Há **fundamentação jurídica** para a contratação emergencial com base no **art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021**.

#### **4. Conclusão e Recomendações:**

Diante dos fatos analisados:

O **SAAEP comprovou documentalmente a ausência de contratos vigentes**, reforçando a necessidade da contratação.

**A Administração justificou criteriosamente a escolha da empresa e os valores praticados**, evitando riscos de superfaturamento e direcionamento.

**Recomenda-se a abertura imediata de um novo processo licitatório regular**, garantindo a continuidade dos serviços sem necessidade de novas dispensas emergenciais.

Recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista juntadas aos autos e que, quando da assinatura do contrato, sejam devidamente atualizadas as certidões que, porventura, tenham o prazo de vigência expirado.

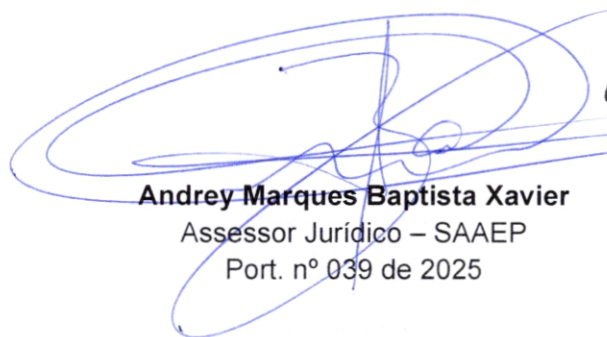
Que a decisão de se processar a presente contratação direta, bem como as condições contratuais, sejam ratificadas pela autoridade superior, publicando-se, a celebração do contrato, em sítio eletrônico oficial (art. 72, inciso VIII e parágrafo único, da Lei nº.: 14.133/2021) e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, conforme art. 94 da Lei nº.: 14.133/21.

Recomenda-se que sejam conferidos com os originais todos os documentos que foram anexados em cópia simples, e que sempre analise toda a documentação necessária da empresa que apresentou melhor proposta, para verificação da regularidade fiscal e trabalhista.

Assim, observadas as prescrições suscitadas acima, vislumbro de plano a existência de autorização legal para contratação direta dos serviços. Sendo assim, a celebração do contrato não afronta os princípios reguladores da Administração Pública, e neste caso é absolutamente possível a contratação na forma prevista no artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021. Dessa forma, observadas as prescrições exaradas nesse parecer, opino favoravelmente pela possibilidade de contratação direta dos serviços.

Este é o parecer jurídico, o qual submeto à apreciação e quaisquer considerações das autoridades competentes.

Parauapebas, 18 de março de 2025.



Andrey Marques Baptista Xavier  
Assessor Jurídico - SAAEP  
Port. nº 039/2025

**Andrey Marques Baptista Xavier**  
Assessor Jurídico – SAAEP  
Port. nº 039 de 2025