

## PARECER JURÍDICO PRELIMINAR

**Assunto:** Análise e emissão de Parecer Jurídico em dispensa de licitação

**Encaminhamento:** Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC

**Objeto:** *“Aquisição de 12 (doze) cadeiras de aço com pintura em epóxi para o refeitório do Corpo de Bombeiros Militar de Xanxerê”*

### I. RELATÓRIO

O Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC, ao término da fase preparatória do certame, encaminhou a este órgão de assessoramento jurídico os Autos de uma **DISPENSA** de Licitação, para elaboração de Parecer Jurídico visando o controle prévio de legalidade acerca do procedimento adotado.

Trata-se de Processo cujo objeto refere-se à *“Aquisição de 12 (doze) cadeiras de aço com pintura em epóxi para o refeitório do Corpo de Bombeiros Militar de Xanxerê”*

Compulsando os Autos, verifico a juntada dos seguintes documentos, sucintamente elencados abaixo.

- I. Documento de Formalização de Demanda (**DFD**);
- II. Termo de Referência (**TR**) com os seguintes tópicos: (i) Unidade Requisitante; (ii) Ordenador de Despesa; (iii) objeto; (iv) Justificativa; (v) Descrição da solução como um todo; (vi) razão da escolha do fornecedor; (vii) fornecedor; (viii) fundamento legal da contratação; (ix) da dispensa do estudo técnico preliminar; (x) da pesquisa de preços; (xi) do prazo, local e condições de entrega ou execução; (xii) gestor e fiscal do contrato; (xiii) requisitos de habilitação da contratada; (xiv) condições e prazo de

pagamento; (xv) obrigações da contratante e da contratada; (xvi) estimativa de custo; (xvii) prazo de vigência do contrato.

III. Estudo Técnico Preliminar (ETP) com os seguintes tópicos: (i) Informações básicas; (ii) Descrição da necessidade; (iii) Área Requisitante; (iv) Descrição dos Requisitos da Contratação; (v) Levantamento de Mercado; (vi) Descrição da solução como um todo; (vii) Estimativa das quantidades a serem contratadas; (viii) Estimativa do Valor da contratação; (ix) Justificativa para o parcelamento ou não da solução; (x) Contratações correlatas; (xi) Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento; (xii) Benefícios a serem alcançados com a contratação; (xiii) Providências a serem adotadas; (xiv) Possíveis impactos ambientais; (xv) Declaração de viabilidade; (xvi) Responsáveis;

#### IV. Minuta do Contrato;

Recebo os Autos no estado em que se encontram, mediante solicitação dirigida a esta Procuradoria Jurídica, pelo qual procedo a análise e elaboração de Parecer Jurídico Preliminar.

É o lacônico relatório.

## II. PARECER

### II.1 DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumpre esclarecer, preliminarmente, que o parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade. É o entendimento do Tribunal de Contas da União, neste exato sentir:

*(...) 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, como esta que determina o*

prazo para início da operação. Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo.<sup>1</sup> (...)  
(Grifei)

É, inclusive, o que recomenda a Consultoria-Geral da União, de acordo com o Manual de Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, senão:

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. (Grifei)

Portanto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos do presente Processo.

## II.II DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Conforme dispõe o art. 53 da Lei nº 14.133/21, ao final da fase preparatória, seguirão os Autos até o órgão de assessoramento jurídico da Administração para emissão de parecer jurídico relacionado ao controle prévio de legalidade do processo. É a redação do citado artigo, senão, *in litteris*:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. § 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá: I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade; II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica. (Grifei)

O art. 72, do mesmo diploma, define que o processo de contratação direta deverá ser instruído com alguns documentos, sendo eles:

<sup>1</sup> Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 186/2010 – Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Processo n. 018.791/2005-4.

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. (Grifei)

Em detida análise aos Autos, verifico que o Processo está instruído com (i) **Documento de Formalização de Demanda (DFD)**, informando qual o órgão Requisitante; o responsável pela demanda; os agentes públicos envolvidos, entre outras informações; (ii) **Termo de Referência (TR)**, em que informada a definição do objeto, justificativa para contratação, **dotação orçamentária**, obrigações das partes, entre outras informações; (iii) **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, elencando as razões, requisitos e soluções, bem como os elementos probantes relacionados a viabilidade técnica e econômica da contratação; e (iv) **Minuta do Contrato**.

Cabe mencionar, aqui, que a Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21), e o Decreto Regulamentador das Contratações Diretas em âmbito Municipal (Decreto nº 49, de 1º de fevereiro de 2024), permitem a contratação direta por dispensa de licitação **ausente o procedimento de “disputa” entre proponentes**, visto que as contratações que tratam os **incisos I e II** do caput do art. 75 da Lei de Licitações serão **“preferencialmente”** precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, e na oportunidade em que houver **“manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados”**.

Veja-se a redação do parágrafo terceiro do art. 75 da Lei nº 14.133/21, e o art. 8º do Decreto nº 49, de 1º de fevereiro de 2024, senão:

Art. 75. É dispensável a licitação: (...) § 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão **preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial**, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e **com a manifestação de interesse da**

Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados,  
devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Art. 8º. Nas hipóteses estabelecidas nos incisos I e II do art. 75 da Lei 14.133/2021, havendo interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, o prazo fixado para abertura do procedimento e envio de lances não será inferior a 3 (três) dias úteis, contados da data de divulgação do aviso de contratação direta, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa. (Grifei)

No caso em tela, justifica-se a escolha do fornecedor através das razões demonstradas no Termo de Referência, melhor destacadas no tópico subsequente.

Neste contexto, é possível aferir que os Autos atendem as exigências mínimas legais definidas em lei e decreto regulamentador. Por essa razão, resta assegurada a regularidade jurídica da instrução da fase interna (preparatória) do presente Processo, vez que observada a sua compatibilidade com aquilo que define o ordenamento jurídico vigente.

### II.II.I DA ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA E ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Define o art. 6º, inciso XXIII da Lei nº 14.133/21, que o **Termo de Referência** é documento necessário para a contratação de bens e serviços, e deverá conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos, senão:

*XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos: a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação; b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas; c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto; d) requisitos da contratação; e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento; f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade; g) critérios de medição e de pagamento; h) forma e critérios de seleção do fornecedor; i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos*

preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado; j) adequação orçamentária; (Grifei)

O inciso XX do mesmo artigo define, por sua vez, que o **Estudo Técnico Preliminar** é “documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação”, devendo conter os seguintes elementos (Vide art. 18, inciso XI, §1º):

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público; II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração; III - requisitos da contratação; IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala; V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar; VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação; VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso; VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação; IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis; X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual; XI - contratações correlatas e/ou interdependentes; XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável; XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (Grifei)

Analisando detidamente o **Termo de Referência (TR)** verifica-se que todos os requisitos/elementos exigidos nos citados artigos foram observados, não havendo sugestão de alteração/modificação. A elaboração do **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, por sua vez, é dispensada no presente caso, por força do art. 3º, §2º, alínea "a" do Decreto Municipal nº 49, de 1º de fevereiro de 2024, que assim dispõe, *in litteris*:

*§2º A elaboração do Estudo Técnico Preliminar é dispensada nas seguintes hipóteses: a) quando o valor da contratação não ultrapassar ¼ (um quarto) do limite estabelecido nos incisos I e II do artigo 75 da Lei 14.133/2021<sup>2</sup> (...) (Grifei)*

Não obstante a isso, percebe-se que o agente de contratação optou pela elaboração do Estudo, não havendo, para este instrumento técnico, qualquer sugestão de modificação.

No caso em tela, pretende o agente requisitante pela contratação da empresa **STUDIO HOME AMBIENTES PLANEJADOS LTDA** (CNPJ: 28.148.558/0002-19), com fulcro no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/21, que dispõe acerca da possibilidade de contratação com ausência de processo licitatório "que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras". Importa registrar que aludido valor já fora atualizado para o montante de **R\$ 59.906,02** (cinquenta e nove mil, novecentos e seis reais e dois centavos), conforme lê-se do Decreto nº 11.871/23, e que o valor da contratação (**R\$2.808,00**), não ultrapassará esse montante.

Para **justificar** a contratação pela dispensa de licitação na forma manifestada, assim consta no Termo de Referência:

***Justificativa:** A aquisição das cadeiras do presente processo faz parte da reforma da mobília do refeitório do quartel do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Essa iniciativa é essencial para melhorar as condições de trabalho, bem-estar e eficiência operacional da equipe de bombeiros, tal investimento é justificado por razões de saúde, segurança, eficiência operacional, qualidade de vida da equipe e cumprimento das normas sanitárias. Tal iniciativa contribui para aprimorar as*

---

<sup>2</sup> ¼ do limite estabelecido no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 é R\$ 14.976,50 (quatorze mil, novecentos e setenta e seis reais e cinquenta centavos), enquanto o valor da contratação pretendida totaliza R\$ 6.316,00 (seis mil, trezentos e dezesseis reais).

*condições de trabalho e o desempenho geral da equipe de bombeiros, beneficiando tanto os próprios bombeiros, quanto a comunidade que eles atendem. (Grifei)*

Para comprovar a **razão da escolha do fornecedor**, consta do Termo de Referência, por sua vez, o seguinte:

***Razão da escolha do fornecedor:** Considerando que a empresa Studio (...) é empresa idônea; considerando que os valores estão dentro dos praticados no mercado; considerando ser a melhor proposta que atende os requisitos exigidos pelo Corpo de Bombeiros Militar de Xanxerê e considerando que a empresa possui todas as certidões negativas válidas. (Grifei)*

Vê-se, através da citada justificativa, que **não há interesse na obtenção de propostas adicionais de eventuais interessados para o objeto** destacado na epígrafe, logo, adequado que se utilize da modalidade de dispensa “sem disputa”.

Ademais, verificando-se as justificativas apresentadas, percebe-se que o **valor orçado pela empresa que se pretende contratar é, de fato, a mais vantajosa à Administração, não havendo razões para a busca de proposta adicionais.**

Cabe destacar, ainda, que a fase preliminar do presente Processo foi realizada pelos agentes de contratação designados pela “*Secretária Requisitante*”, restando observado o **princípio da segregação de funções**, na forma do art. 1º e 4º, inciso V do **DECRETO MUNICIPAL Nº 363<sup>3</sup>**, de 18 de outubro de 2023.

De mencionar, por fim, o **DECRETO MUNICIPAL Nº 07**, de 08 de janeiro de 2024<sup>4</sup>, pois conforme vê-se do Termo de Referência, bem observada as disposições do citado Decreto com relação à **elaboração da pesquisa de preços** para fins da determinação do preço estimado do processo.

---

<sup>3</sup> Regulamenta as funções dos agentes públicos com atuação nas licitações e contratos administrativos, pela Nova Lei de Licitações – Lei Federal nº 14.133/2021, de 1º de abril de 2021, no âmbito do Poder Executivo Municipal de Xanxerê, e dá outras providências.

<sup>4</sup> Estabelece o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens, contratação de serviços em geral e para contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito do município de Xanxerê/SC, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.

### II.II.II DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

Com relação à **minuta do contrato**, verifica-se que a mesma fora elaborada em consonância com a legislação de regência (observadas as cláusulas necessárias quais definidas no art. 92 da Lei Federal) havendo condições, portanto, de prosseguimento do feito em seus ulteriores termos.

### III. DA CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, considerando que os presentes Autos se encontram dentro dos permissivos legais, notadamente com relação à Lei nº 14.133/21 e o Decreto Municipal nº 49/2024, exaro **OPINATIVO FAVORÁVEL** à realização da presente dispensa pretendida pela Administração Pública.

É o parecer.

Xanxerê/SC, 14 de maio de 2024

**PEDRO HENRIQUE PICCINI**

Consultor Jurídico do Município de Xanxerê

OAB/SC 61.229