

## Proc. Administrativo 4- 548/2024

---

**De:** Pedro P. - CONSULT-EXTR

**Para:** ST- LC- CT - Setor de Licitações e Contratos

**Data:** 24/07/2024 às 15:12:26

**Setores envolvidos:**

GP, ST- LC- CT, PGM, SEAF, SEOTS, ST-TRAN-TRAF, CONSULT-EXTR

**Contratação de empresa especializada para análise dos estudos e projetos apresentados no Chamamento Público nº 0012/2023, bem como assessoria técnica durante a tramitação do Processo Licitatório posterior, visando a revisão do PMI**

Segue parecer.

—

**Pedro Henrique Piccini**  
*Consultor Jurídico*

**Anexos:**

PARECER\_JURIDICO\_PRELIMINAR\_DISPENSA\_SEM\_DISPUTA\_AZIMUTE\_SANEAMENTO.pdf

## 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:** *“Contratação de empresa especializada para análise dos estudos e projetos apresentados no Chamamento Público nº 0012/2023, bem como assessoria técnica durante a tramitação do Processo Licitatório decorrente, visando a revisão do Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos.”*

### 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 *“contratação de empresa especializada para análise dos estudos e projetos apresentados no Chamamento Público nº 0012/2023, bem como assessoria técnica durante a tramitação do Processo Licitatório decorrente, visando a revisão do Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos.”*

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

- I. Documento de Formalização de Demanda (**DFD**);
- II. Termo de Referência (**TR**) e Estudo Técnico Preliminar (**ETP**);
- III. Certidões Negativas e outros documentos.

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.I DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumpra 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)

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

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

## 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:

*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 a Secretaria 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; e **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, elencando as razões, requisitos e soluções, bem como os elementos probantes relacionados a viabilidade técnica e econômica da contratação;

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 e ETP, 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 refulgos, 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) e Estudo Técnico Preliminar (ETP)** verifica-se que todos os requisitos/elementos exigidos nos citados artigos foram **observados**, não havendo sugestão de alteração/modificação.

No caso em tela, pretende a agente de contratação requisitante pela contratação da empresa **AZIMUTE SAN – SANEAMENTO E MEIO AMBIENTE** (CNPJ: 40.653.889/0001-20), com fulcro no art. 75, inciso I, da Lei nº 14.133/21, que dispõe acerca da possibilidade de contratação com ausência de processo licitatório “*que envolva valores inferiores a R\$100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia (...)*”. Importa registrar que aludido valor já fora atualizado para o montante de R\$ 119.812,02 (cento e



dezenove mil, oitocentos e doze reais e dois centavos), conforme lê-se do Decreto nº 11.871/23, e que o valor da contratação (**R\$ 58.800,00**), portanto, não ultrapassará esse montante.

A **justificativa** pela contratação dá-se na forma do tópico “12” do ETP, ao dispor acerca dos benefícios que serão alcançados com a contratação. Assim, veja-se, conforme anexo:

## 12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

A referida contratação trará diversos benefícios para o município. Entre os principais, podemos destacar:

- **Expertise e conhecimento técnico:** Empresas especializadas possuem profissionais qualificados e experientes na gestão de resíduos sólidos, com conhecimento da legislação vigente, das melhores práticas e das tecnologias disponíveis. Isso garante uma análise crítica e abrangente para implantação do novo Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos – PMI, identificando principais pontos dos estudos e projetos, podendo apontar melhorias e riscos potenciais.
- **Imparcialidade e objetividade:** Uma empresa externa não possui os mesmos interesses que o Poder Público, o que garante uma análise imparcial e objetiva para implantação do Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos – PMI. Garantindo que o plano seja realmente eficaz e atenda às necessidades locais.
- **Melhoria na qualidade do PMI:** A análise dos estudos e projetos para revisão do Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos do Município – PMI, por uma empresa especializada pode identificar falhas, inconsistências e lacunas, que podem ser corrigidas antes de sua implementação. Garantindo que o PMI seja um instrumento eficaz para a gestão dos resíduos sólidos do município, contribuindo para a proteção ambiental, saúde pública e qualidade de vida da população.
- **Redução de custos:** A longo prazo, a contratação de uma empresa especializada para análise dos estudos e projetos para revisão do Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos do Município – PMI, pode gerar economia, visto que contribui para a implementação de um plano mais eficiente, reduzindo custos com coleta, transporte, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos.
- **Acesso a boas práticas e tecnologias:** Empresas especializadas estão em constante atualização sobre as melhores práticas e tecnologias de gestão de resíduos sólidos. Isso permite que o município tenha acesso a soluções inovadoras e eficientes para seus problemas, o que pode contribuir para melhoria da qualidade dos serviços prestados à população e para redução dos impactos ambientais da geração de resíduos.
- **Fortalecimento da governança ambiental:** A contratação de uma empresa especializada para análise dos estudos e projetos para implementação do PMI, demonstra o compromisso do município com a gestão ambientalmente responsável dos seus resíduos sólidos. Contribuindo para o fortalecimento da governança ambiental do município e melhorando a imagem institucional.
- **Agilidade e eficiência:** Empresas especializadas possuem metodologia e ferramentas adequadas para realizar as análises de forma rápida e eficiente, sem comprometer a qualidade do trabalho. Isso permite ao município tomar decisões mais ágeis e assertivas sobre a gestão de seus resíduos sólidos.



Vê-se, através daquilo que indicado nos documentos da fase preparatória do certame 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*”.

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

***Razão da escolha do fornecedor:** Justifica-se esta dispensa de contratação visto que a empresa é especializada no ramo e detém capacidade técnica profissional adequada para atender os requisitos do objeto. Além de ter apresentado a proposta mais vantajosa para a Administração Pública e cumprir com os requisitos legais e fiscais necessários.*

Verificando-se os Autos percebe-se que **o valor orçado pela empresa que se pretende contratar é, de fato, vantajoso 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 pelo Secretário Requisitante, restando observado o **princípio da segregação de funções**, na forma do art. 1º e 4º, inciso V do **DECRETO MUNICIPAL Nº 363<sup>2</sup>**, de 18 de outubro de 2023.

De mencionar, por fim, o **DECRETO MUNICIPAL Nº 07**, de 08 de janeiro de 2024<sup>3</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>2</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>3</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.

**Valores Referenciais de Mercado:** Seguindo os critérios estabelecidos no art. 5º do Decreto Municipal nº 007/2024, o valor foi definido após análise de contratações similares feitas pela Administração Pública e por meio de pesquisa direta, conforme demonstra a tabela a seguir:

<b>EMPRESA</b>	<b>VALOR</b>
Contratação Maravilha/SC	R\$ 85.000,00
Contratação Chapecó/SC	R\$ 32.500,00
Azimute San	R\$ 58.800,00

Cientes de que **(i)** nos Municípios de Maravilha e Chapecó fora contratada a empresa que se pretende contratar na presente dispensa; **(ii)** que em ambos os Municípios os contratos firmados com a Azimute San permanecem vigentes (preenchido o critério do inciso II do art. 5º do Decreto Municipal nº 07/2024); **(iii)** que, mesmo havendo certa disparidade nos valores acima citados, sabe-se que isso se dá em razão de que diversos os gastos da equipe multidisciplinar com hospedagem, deslocamento, materiais de expediente, dias de serviço, entre outros; e, por fim, **(iv)** que o valor ofertado pela aludida empresa é o mais vantajoso à Administração Pública (*Vide* informações destacadas pela agente de contratação), **possível que seja firmada a contratação da empresa.**

### 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, 24 de julho de 2024

# PEDRO HENRIQUE PICCINI

Consultor Jurídico do Município de Xanxerê

OAB/SC 61.229





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: F402-5010-6EFE-D3D6

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ PEDRO HENRIQUE PICCINI (CPF 087.XXX.XXX-06) em 24/07/2024 15:12:55 (GMT-03:00)  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/F402-5010-6EFE-D3D6>