

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 consultoria e assessoria para revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico, visando à revisão prevista na lei 3.797/2015, que instituiu o plano municipal de Saneamento Básico-PMSB.”

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 consultoria e assessoria para revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico, visando à revisão prevista na lei 3.797/2015, que instituiu o plano municipal de Saneamento Básico-PMSB.”

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

- I. Documento de Formalização de Demanda (**DFD**);
- II. Estudo Técnico Preliminar (**ETP**);
- III. Termo de Referência (**TR**);
- IV. Pesquisa de preços de mercado (orçamentos);
- V. 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.¹ (...) (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)

¹ 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 (iii) **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, 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).

Analisando detidamente o **Termo de Referência (TR)**, verifica-se que restaram ausentes alguns tópicos elencados no inciso acima, sejam eles, a alínea “b) fundamentação da contratação”, alínea “c) descrição da solução como um todo”, “d) requisitos da contratação”, “e) modelo de execução do objeto”, “f) modelo de gestão do contrato”, “i) estimativas do valor da contratação”, porém, em que pese não especificados, verifica-se que todos os requisitos/elementos foram **observados**, seja no Termo de Referência, seja no Estudo Técnico Preliminar, não havendo necessidade de alteração/modificação.

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).

Assim, analisando **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, verifica-se que todos os requisitos/elementos exigidos nos citados artigos foram observados.

No caso em tela, pretende a agente de contratação requisitante pela contratação da empresa **AZIMUTE SOLUÇÕES SUSTENTÁVEIS PARA ENGENHARIA 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 “*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\$ 55.000,00**), portanto, não ultrapassará esse montante.

A **justificativa** pela contratação foi incluída no Termo de Referência, ao dispor acerca dos benefícios que serão alcançados com a contratação. Assim, veja-se, conforme anexo:

JUSTIFICATIVA: A presente contratação visa garantir a revisão do Plano de Saneamento do Município, por empresa especializada com *know how* na área de política pública de saneamento básico, assegurando a aplicação das melhoras técnicas ao plano, bem como devido ao município não possuir no quadro de servidores, profissionais com conhecimento, atribuição e experiência necessárias para a revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico.

Optou-se pela dispensa de licitação, fundamentada no Art. 75, Inciso I, da Lei nº 14.133/2021, em virtude da necessidade de pronto atendimento e da especificidade dos serviços demandados, que exigem mão de obra qualificada. Essa medida visa assegurar a ágil e segura revisão do plano afim de atender a projeção de prestação do serviço e do crescimento do município, atendendo ao interesse público.

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:

Razões da escolha do fornecedor: *a empresa Azimute Soluções Sustentáveis Para Engenharia e Meio Ambiente – CNPJ 40.653.889/0001-20, apresentou capacidade técnica compatível ao objeto a ser contratado, e possui notória especialização e experiência na elaboração de planos e assessoria em plano de saneamento e*

atinentes ao meio ambiente. A proposta apresentada pela empresa atende a todos os requisitos técnicos e pedagógicos 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 363²**, de 18 de outubro de 2023.

De mencionar, por fim, o **DECRETO MUNICIPAL Nº 07**, de 08 de janeiro de 2024³, 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.

Em conformidade com o Art. 5º do Decreto Municipal nº 7/2024, as pesquisas de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens foram:

- I. A mediana dos valores obtidos na pesquisa de preços em sistemas oficiais de governo;
- II. contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços
- III. Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;
- IV. pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital.

² 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.

³ 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.

No levante de custo estimado em pesquisa realizada em portais de governo, não foi possível delimitar o objeto a ser licitado na forma demandada, contudo em busca de contratações similares, foi localizado processo 105/2023 da prefeitura municipal de Bom Jesus dos Perdões, em que os valores consignados foram considerados altos para o serviço.

Assim, foi adotada a rotina de busca realização de pesquisa de preços diretamente com fornecedores locais e regionais, refletindo a realidade econômica da área onde os serviços serão prestados, garantindo maior precisão dos preços para os serviços contratados.

Sendo assim, o menor valor ofertado para execução decorrente de três pesquisas de preços com fornecedores locais e regionais, estimando o melhor preço para o município, conforme tabela demonstrativa abaixo:

Empresa	Azimute Soluções Sustentáveis para Engenharia, Saneamento e Meio Ambiente Ltda – CNPJ 40.653.889/0001-20	A.R. Consultoria e Saneamento Ltda. CNPJ: 85.348.167/0001-09	SANEVILLE ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA CNPJ: 13.475.225/0001-46
Valor Orçado	R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais)	R\$ 62.000,00 (sessenta e dois mil reais)	R\$ 66.000,00 (sessenta e seis mil reais)

Referida pesquisa de preços é compatível com o definido no art. 5º do Decreto Municipal nº 7, de 8 de janeiro de 2024, não havendo sugestões de alteração. Ainda, permite constatar que o valor ofertado pela aludida empresa é o mais vantajoso à Administração Pública (*Vide* informações destacadas pela agente de contratação), sendo **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, 23 de dezembro de 2024

PEDRO HENRIQUE PICCINI

Consultor Jurídico do Município de Xanxerê

OAB/SC 61.229





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: D280-DFD5-4055-37C6

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

- ✓ PEDRO HENRIQUE PICCINI (CPF 087.XXX.XXX-06) em 23/12/2024 16:59:32 (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/D280-DFD5-4055-37C6>