

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 e instalação de 01 (uma) unidade padrão de entrada de energia elétrica trifásico, completo, com caixa de medição para 04 (quatro) medidores, conforme especificações técnicas descritas abaixo e normas da concessionária de energia elétrica local.”*

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 e instalação de 01 (uma) unidade padrão de entrada de energia elétrica trifásico, completo, com caixa de medição para 04 (quatro) medidores, conforme especificações técnicas descritas abaixo e normas da concessionária de energia elétrica local.”*

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

- I. Documento de Formalização de Demanda (**DFD**);
- II. Termo de Referência (**TR**);
- III. Pesquisa de preços de mercado (orçamentos);
- IV. 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.

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

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 todos os requisitos/elementos exigidos nos citados artigos foram **observados**, não havendo sugestão de alteração/modificação. A elaboração do **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, é dispensada por força do art. 3º, §2º, alínea “a” do Decreto Municipal nº 49, de 1º de fevereiro de 2024, visto que $\frac{1}{4}$ (um quarto) do limite estabelecido no artigo 75, inciso I da Lei Federal equivale a **R\$ 29.953,00**, enquanto o valor da contratação pretendida é de **R\$ 12.900,00**.

No caso em tela, pretende a agente de contratação requisitante pela contratação da empresa **TALASKA ENERGIA LTDA.** (CNPJ: 32.786.679/0001-82), 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\$ 12.900,00), portanto, não ultrapassará esse montante.

A **justificativa** pela contratação dá-se na forma do tópico “8” do Termo de Referência, ao dispor acerca dos benefícios que serão alcançados com a contratação. Assim, veja-se, conforme anexo:

8. Justificativa: A contratação tem por finalidade a instalação do padrão de entrada de energia elétrica para o residencial popular, em face de construção o loteamento Jardim Carolina, o qual justifica a urgência por se destinar ao atendimento de TAC firmado entre a Prefeitura e o Ministério Público, relativo a desocupação e demolição de residências irregulares na Rua Silvério Paludo, o qual está com seu cronograma de execução em atraso e pode ensejar multa caso não seja cumprido nos prazos acordados.

Ainda, se justifica relevância em assegurar a dignidade humana dos futuros moradores dessas unidades. As moradias estão prontas para serem entregues e ocupadas, e o único impedimento para que possam ser efetivamente utilizadas é a ausência de ligação elétrica. A energia elétrica é um direito básico, essencial para que as famílias possam ter condições mínimas de habitabilidade, segurança e conforto, e constitui um direito fundamental assegurado pela Constituição Federal, que estabelece a garantia de condições dignas de moradia.

Além disso, o processo de construção das casas populares sofreu atrasos que fugiram ao controle da administração pública, comprometendo o cronograma inicialmente previsto para as obras. Esse atraso para a conclusão e entrega das casas e atendimento ao TAC, torna imprescindível que a instalação do padrão de entrada elétrica seja realizada com urgência. A abertura de um processo licitatório, neste momento, comprometeria a entrega das unidades dentro do prazo estabelecido, impactando negativamente na prestação dos serviços à população que necessita de moradia imediata, bem como, ao atendimento do compromisso firmado com o Ministério Público.

Essa solicitação de dispensa de licitação também se fundamenta nos seguintes pontos:

a) **Necessidade Básica e Essencial:** A entrada de energia elétrica é vital para o início das operações nas moradias, atendendo diretamente às necessidades dos futuros ocupantes e garantindo a funcionalidade adequada do espaço.

b) **Atrasos na Construção das Instalações:** O processo enfrentou imprevistos administrativos fora do controle da gestão pública, o que resultou no comprometimento do cronograma de execução previsto.

c) **Impacto no Cronograma da Obra:** A continuidade e conclusão da obra dependem exclusivamente da instalação do padrão de entrada elétrica. Essa intervenção é, portanto, necessária e urgente para evitar mais atrasos e custos adicionais, possibilitando a ocupação imediata das moradias e atendimento ao TAC com o Ministério Público.

d) **Inviabilidade de Realização de Licitação em Tempo Hábil:** A abertura de processo licitatório no atual momento inviabilizaria a conclusão das obras dentro do prazo planejado, comprometendo o atendimento das famílias que aguardam as moradias, além de causar impactos negativos na prestação dos serviços essenciais.

Dessa forma, a dispensa de licitação se torna indispensável para que a administração pública cumpra o acordo junto ao Ministério Público, bem como o seu papel de proporcionar uma moradia digna e em condições adequadas para os cidadãos, respeitando os princípios constitucionais de dignidade humana e proteção social.

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

***Critérios de Seleção do Fornecedor:** O fornecedor apresentou proposta mais vantajosa para administração, além disso, se trata de empresa do ramo, com capacidade técnica profissional e operacional, além de possuir todos os documentos fiscais válidos*

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*”.

Ademais, verificando-se as justificativas apresentadas, bem como os **orçamentos alocados em anexo ao TR**, 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.**

Com relação à estimativa de custos (elaboração de pesquisa de preços), a ser realizado na forma do **DECRETO MUNICIPAL Nº 07**, de 08 de janeiro de 2024², verificou-se que a mesma fora realizada, somente, através de orçamentos com fornecedores locais. Entretanto, foram justificadas as razões pela ausência de pesquisa no Painel de compras do Governo Federal, senão, veja-se:

15. Valores Referenciais de Mercado: Diante da peculiaridade do objeto e da inexistência de valores referenciais no Painel de Preços, Compras.gov e da dificuldade em encontrar contratações similares feitas pela Administração Pública, foi realizado a cotação de preços no comércio local.

| EMPRESA | VALOR |
|-------------------------|---------------|
| Elétrica Panzera Ltda | R\$15.700,00 |
| E.F Manutenção Elétrica | R\$ 16.320,00 |
| Talaska Energia Ltda | R\$12.900,00 |

² 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.

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**³, de 18 de outubro de 2023.

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, 11 de dezembro de 2024

PEDRO HENRIQUE PICCINI

Consultor Jurídico do Município de Xanxerê
OAB/SC 61.229

³ 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.





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: D920-3E2A-6197-2B17

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

- ✓ PEDRO HENRIQUE PICCINI (CPF 087.XXX.XXX-06) em 11/12/2024 10:06:53 (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/D920-3E2A-6197-2B17>