

## 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 do Consórcio de Informática na Gestão Pública Municipal – CIGA, para a prestação de serviços continuados de tecnologia da informação e comunicação, conforme descrição deste Termo de Referência.*”

### 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 do Consórcio de Informática na Gestão Pública Municipal – CIGA, para a prestação de serviços continuados de tecnologia da informação e comunicação, conforme descrição deste Termo de Referência.*”

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 (Tabela de Preços definida pela empresa);
- 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.1 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 (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**, em casos de bens ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública.

Veja-se a redação do inciso IX do art. 75 da Lei nº 14.133/21, senão:

*Art. 75. É dispensável a licitação: (...) IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado; (...).*

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 lhes 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 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 **não há previsão da contratação no plano de contratações anual**, consoante previsto no inciso II alíneas mencionadas, no entanto, a ausência fora devidamente justificada tendo em vista que: “A contratação desejada não consta no plano anual de contratações, pois será para o ano de 2025”.

Quanto aos demais requisitos/elementos exigidos nos citados artigos, tem-se que foram parcialmente observados.

No caso em tela, pretende a agente de contratação requisitante pela contratação da empresa **CONSÓRCIO DE INFORMÁTICA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL – CIGA** (CNPJ: 09.427.503/0001-12), com fulcro no art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/21, que dispõe acerca da possibilidade de contratação com ausência de processo licitatório “para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou **serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública** e que **tenham sido criados para esse fim específico**, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado”.

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 contratação do Consórcio de Informática na Gestão Pública Municipal – CIGA, para a prestação de serviços continuados de tecnologia da informação e comunicação, através do sistema de gestão do simples nacional, sistema de gestão do cadastro integrado municipal e para divulgação dos atos oficiais no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina em conformidade com a Lei LJV nº 3332/2011 do Município de Xanxerê – SC.

Essa contratação se justifica pela necessidade de garantir a eficiência, a continuidade e a segurança dos sistemas que suportam a administração pública municipal, além de otimizar os recursos tecnológicos disponíveis.

Ainda, a contratação se faz necessário por conta de não ser possível prorrogar mais o atual Contrato nº 0161/2020, por ter sido embasado na Lei nº 8.666,93 e ter atingido o limite de prazo conforme inciso IV do Art. 57 da referida Lei.

Vê-se, através do que foi 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:**

Em análise aos presentes autos, observamos que foram realizadas pesquisas de preços, tendo a Empresa CONSÓRCIO DE INFORMÁTICA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL – CIGA – Rua Santos Saraiva, 1564 – Bairro Estreito – Florianópolis/SC, inscrito no CNPJ sob o nº 09.427.503/0001-12, apresentado preços compatíveis com os praticados nos demais órgãos da Administração.

A prestação de serviço / fornecimento disponibilizado pela empresa supracitada é compatível e não apresenta diferença que venha a influenciar na escolha, ficando esta vinculada apenas à verificação do critério do menor preço.

Quanto a estimativa de custo da contratação, verifica-se que foi extraída a partir da Tabela de Preços definida pela Assembleia Geral da CIGA, publicada por meio da Resolução CIGA n.º 283, de 01 de agosto de 2024, sendo justificado, no Termo de Referência, que coaduna com os valores praticados para o ano de 2025 em outros municípios:

*A prestação de serviço / fornecimento disponibilizado pela empresa supracitada é **compatível e não apresenta diferença que venha a influenciar na escolha**, ficando esta vinculada apenas à verificação do critério do menor preço. (Grifei).*

De mencionar, com relação à **elaboração da pesquisa de preços** para fins da determinação do preço estimado do processo, extrai-se do Termo de Referência que foi observada somente a Tabela de Preços definida pela Assembleia Geral da CIGA, vejamos:

#### **VALORES REFERENCIAIS DE MERCADO:**

Os valores indicados têm por base a Tabela de Preços da CONTRATADA para a Administração Pública Exercício 2025, definida por sua Assembleia Geral, instância máxima do CIGA, publicada por meio de Resolução de seu Presidente (Resolução CIGA n.º 283, de 01 de agosto de 2024).

O **DECRETO MUNICIPAL Nº 07**, de 08 de janeiro de 2024<sup>2</sup>, a seu turno, estabelece no art. 5º a necessidade de se elaborar a pesquisa de preços seguindo determinados parâmetros, quais sejam:

*Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não: I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos **sistemas oficiais de governo, quando possível, como Painel de Preços** ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente; II - **contratações similares** feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; III - **dados de pesquisa publicada em mídia especializada**, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder*

<sup>2</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.

*Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso; 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; ou V - **pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas**, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital. (Grifei).*

Trata-se de obrigatoriedade que precisa ser observada, de modo que **a ausência da utilização desta metodologia precisa ser devidamente justificada, pelo que se sugere alteração do TR e ETP, neste ponto, a fim de melhor adequar às diretrizes definidas no art. 5º do Decreto Municipal nº 7/2024 e permitir a constatação de que o valor ofertado pela aludida empresa é o mais vantajoso à Administração Pública.** Procedida tal alteração, **possível que seja firmada a contratação da empresa.**

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>3</sup>**, 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

---

<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.

dispensa pretendida pela Administração Pública, **desde que sejam promovidas as alterações referentes à pesquisa de preços, para melhor adequação aos Termos da Lei Federal 14.133/2021.**

É o parecer.

Xanxerê/SC, 30 de dezembro de 2024

**FERNANDO DAL ZOT**  
Procurador-Geral do Município de Xanxerê  
OAB/SC 35.504





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: BDC9-FDCC-7BD6-187E

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

- ✓ FERNANDO DAL ZOT (CPF 005.XXX.XXX-46) em 02/01/2025 09:20:22 (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/BDC9-FDCC-7BD6-187E>