

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 o fornecimento, locação, instalação, operação e desmontagem de painéis e tiras de LED, incluindo iluminação complementar, arte gráfica e acabamentos cenográficos, destinados à composição visual e funcional da entrada do Pavilhão Principal para a Expo Femi 2026, através da dispensa de licitação, fundamentada no Art. 75, Inciso II, da Lei 14.133/2021”.*

I. RELATÓRIO

O Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC, ao término da fase preparatória do certame, encaminhou a esta Procuradoria Jurídica 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 o fornecimento, locação, instalação, operação e desmontagem de painéis e tiras de LED, incluindo iluminação complementar, arte gráfica e acabamentos cenográficos, destinados à composição visual e funcional da entrada do Pavilhão Principal para a Expo Femi 2026, através da dispensa de licitação, fundamentada no Art. 75, Inciso II, da Lei 14.133/2021”.*

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), Orçamentos, 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

Cumprе 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

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

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

O termo “preferencialmente” indica uma diretriz normativa que orienta a Administração Pública a priorizar esse meio, **mas admite, mediante justificativa**, a adoção de

outro procedimento. De qualquer forma, a realização da dispensa de licitação em formato totalmente eletrônico não é obrigatória, ainda que possa ser recomendada.

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) 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 pela contratação da empresa **BS AUDIO EVENTOS LTDA** (01.799.594/0001-05), 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\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos), conforme lê-se do Decreto nº 12.807/25, e que o valor da contratação de R\$ 58.900,00 (cinquenta e oito mil e novecentos reais) não ultrapassará esse montante.

Para **justificar** a contratação, assim consta no Termo de Referência:

***Justificativa:** A Expo Femi caracteriza-se como uma feira de grande porte, com expressiva circulação de público, expositores, autoridades e visitantes oriundos de diferentes regiões, desempenhando relevante papel institucional, cultural e econômico para o Município. Em razão de sua magnitude, torna-se imprescindível assegurar um ambiente organizado, seguro, funcional e visualmente atrativo, capaz de proporcionar conforto e adequada permanência do público, expositores e trabalhadores que frequentarão intensamente os pavilhões ao longo de todos os dias do evento. Nesse contexto, a ambientação da entrada do Pavilhão Principal configura-se como elemento estratégico, por representar o primeiro contato visual do público com a feira, influenciando diretamente a percepção de organização, identidade visual, orientação dos visitantes e a experiência geral do evento. Além disso, a adequada ambientação contribui de forma significativa para a valorização da imagem institucional da Expo Femi e da Administração Pública Municipal, demonstrando planejamento, zelo com os recursos públicos e comprometimento com a qualidade da prestação dos serviços oferecidos à população. A apresentação de um espaço bem estruturado, acolhedor e visualmente harmônico reforça a credibilidade do evento, transmite profissionalismo e evidencia a preocupação do Poder Público com o bem-estar, a segurança e o conforto dos cidadãos, fortalecendo a imagem institucional do Município perante a comunidade local e os visitantes. A contratação pretendida justifica-se por dispensa de licitação, em razão da inviabilidade de realização do procedimento licitatório em tempo hábil, considerando a proximidade da realização da feira e o cronograma já definido para montagem,*

testes e operação dos painéis de LED. Ressalta-se que a deflagração de processo licitatório neste momento comprometeria a plena execução do objeto, uma vez que os prazos legais mínimos para publicação, apresentação de propostas, fase de habilitação, recursos e homologação não se mostram compatíveis com a urgência da demanda, podendo resultar em prejuízo à organização, comunicação visual e à própria realização do evento.

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

Razão da escolha do fornecedor: *No que se refere à análise de preços, foram solicitados orçamentos a empresas do ramo, tendo sido obtidos os seguintes valores: BS Audio Eventos Ltda – CNPJ nº 01.799.594/0001-05 – R\$ 58.900,00; • Company Eventos Ltda – CNPJ nº 16.786.133/0001-75 – R\$ 65.000,00; • Lunari Produções e Eventos Ltda – CNPJ nº 62.100.556/0001-07 – R\$ 75.000,00; • Bandeira – CNPJ nº 06.310.350/0001-30 – R\$ 70.000,00. Conforme demonstrado, a proposta apresentada pela BS Áudio Eventos Ltda revelou-se a mais vantajosa economicamente para a Administração, por apresentar valor inferior aos demais orçamentos obtidos, atendendo plenamente às especificações técnicas exigidas para a execução do objeto. Tal condição assegura a observância do princípio da economicidade, aliada à necessidade de contratação imediata para a realização do evento conforme o planejamento estabelecido. A escolha do fornecedor fundamenta-se no fato de que a empresa BS Áudio Eventos Ltda, inscrita no CNPJ nº 01.799.594/0001-05, atende integralmente às exigências legais e técnicas necessárias à contratação, encontrando-se regular quanto à qualificação técnica, conforme documentação apresentada.*

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”.

De mencionar, para mais além, o **DECRETO MUNICIPAL Nº 07**, de 08 de janeiro de 2024², 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

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.

do preço estimado do processo, ciente de que a melhor forma de pesquisa de preços para o caso em tela é através de orçamentos com fornecedores locais.

Ademais, verificando-se as justificativas apresentadas, bem como os **orçamentos alocados em anexo ao TR**, percebe-se que a pesquisa de preços foi realizada utilizando os parâmetros estabelecidos no art. 5 do supracitado Decreto. Observe-se:

5. Levantamento de Mercado

A pesquisa de preços deve ser elaborada na forma do Decreto Municipal nº 7/2024, sendo observados os parâmetros:

- 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.

O item identificado na pesquisa realizada no Portal Compras.Gov refere-se à descrição "*locação /confecção/manutenção de painel visual*", tratando-se, portanto, de uma classificação genérica, que não especifica os materiais, equipamentos e serviços efetivamente pretendidos com a presente contratação.

No que se refere à pesquisa em outros editais, foram identificadas licitações que contemplam a locação de painel de LED P3, inclusive no âmbito deste próprio Município. Contudo, tais contratações

não abrangem a totalidade dos itens, serviços e especificações técnicas que compõem o objeto desta licitação, o que inviabiliza a utilização desses valores como base para a formação de uma média de preços que contemple todos os itens da contratação.

Quanto à pesquisa em mídia especializada, esta não foi realizada, uma vez que tal modalidade não permite a definição de valores estimados compatíveis com a complexidade e especificidade do objeto, não refletindo, de forma adequada, os custos reais dos serviços demandados.

Dessa forma, considerando a necessidade da contratação conforme as justificativas apresentadas, e com o objetivo de elaborar uma estimativa de preços mais precisa, optou-se pela realização de pesquisa diretamente junto a fornecedores regionais, de modo a refletir a realidade econômica local onde os serviços serão executados, assegurando maior compatibilidade dos valores estimados aos preços praticados no mercado.

Em análise aos orçamentos apresentados, verifica-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.**

Consta ainda, no Estudo Técnico Preliminar a justificativa quanto ao não parcelamento da solução:

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

O não parcelamento do objeto se justifica porque os serviços a serem contratados são interligados e dependem de execução conjunta, envolvendo fornecimento, locação, instalação, operação e desmontagem de painéis e tiras de LED, iluminação complementar, arte gráfica e acabamentos cenográficos, todos destinados a um mesmo ambiente.

A divisão do objeto entre diferentes fornecedores poderia prejudicar a compatibilidade dos equipamentos, a qualidade do resultado final, o cumprimento dos prazos e a segurança das instalações, além de dificultar a fiscalização e a definição de responsabilidades.

Assim, a contratação por um único fornecedor garante melhor execução dos serviços, maior controle, padronização e responsabilidade técnica, não sendo o parcelamento técnica nem economicamente vantajoso para a Administração.

Ademais, consta ainda no Termo de Referência a justificativa da ausência da presente contratação no PCA:

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

A contratação não consta no Plano Anual de Contratações, pois, à época de sua elaboração, não havia a definição da necessidade específica do serviço para a Expo Femi 2026. A demanda foi identificada posteriormente, considerando o projeto elaborado para a entrada do Pavilhão Principal.

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 363³**, 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

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.

e o Decreto Municipal nº 49/2024, exaro **OPINATIVO FAVORÁVEL** à realização da presente dispensa pretendida pela Administração Pública.

É o parecer.

Xanxerê/SC, 03 de fevereiro de 2026.

GABRIELLI MARIA SANTOS

Consultora Jurídica do Município de Xanxerê
OAB/SC 70.774





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: DE61-71AA-56A7-CB61

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



GABRIELLI MARIA SANTOS (CPF 103.XXX.XXX-02) em 03/02/2026 13:23:42 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/DE61-71AA-56A7-CB61>