

Processo Nº: 0802030000.000027/2025-49

PARECER JURÍDICO N.º 44/2025**EMENTA:**

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. ART. 74 INCISO V DA LEI 14.133/2021, E DECRETO MUNICIPAL Nº 16.996/2023 E ALTERAÇÕES. LOCAÇÃO DE ESPAÇOS DA SOCIEDADE CULTURA ARTÍSTICA - SCAR, COMO: GRANDE E PEQUENO TEATRO, SALAS MULTIUSO, CAMARINS, ESPAÇO PANORÂMICO E OUTROS COM OS PROFISSIONAIS (TÉCNICO DE SOM, DE LUZ, DE PROJEÇÃO E AUXILIAR TÉCNICO), LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS (SONORIZAÇÃO E ILUMINAÇÃO) E SERVIÇOS, NECESSÁRIOS PARA A REALIZAÇÃO DOS EVENTOS PROMOVIDOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL CULTURA, ESPORTE E LAZER. EVENTOS GRATUITOS. POSSIBILIDADE COM RESSALVAS E CONDICIONADA A COLAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO AO PROCESSO.

I - DO RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de parecer jurídico formulado no bojo do processo administrativo supracitado, encaminhado para análise pela Diretoria de Licitações(0570908) na presente data, no interesse da Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer, em que se busca a locação de espaços da Sociedade Cultura Artística - SCAR, como: grande e pequeno teatro, salas multi uso, camarins, espaço panorâmico e outros com os profissionais (técnico de som, de luz, de projeção e auxiliar técnico) e os equipamentos (sonorização e iluminação) e serviço de mídias, gestão de bilheteria,etc, necessários para a realização dos eventos promovidos pela Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer. Os eventos serão gratuitos. Valor da Contratação R\$ 656.354,00 (seiscentos e cinquenta e seis mil trezentos e cinquenta e quatro reais).

2.O processo foi instruído como os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização de Demanda;(0570691)
- b) Solicitação de Compras nº 1029/2025; (0570656)
- c) Termo de Referência; (0570651)
- d) Estudo Técnico Preliminar (0570650)
- e) Orçamentos SCAR (0570681, 0570682, 0570683, 0570684, 0570685, 0570686, 0570687, 0570688, 0570689 e 0570690)
- f) Avaliação Espaços pela Comissão Municipal Permanente de Avaliação de Imóveis (0570671, 0570672, 0570673, 0570674, 0570675, 0570676, 0570677, 0570678, 0570679 e 0570680)
- g) Documentos Habilitação, Certidões de Regularidade Fiscal e Trabalhista SCAR (0570660, 0570661, 0570662, 0570663, 0570668, 0570990, 0570665, 0570666, 0570667 e 0570991)
- h) Justificativa da Singularidade do Objeto (0570655)
- i) Termo de Designação e Anuência do Gestor e do Fiscal (0570653)
- j) Consolidação de Pesquisa de Preços (0570652)
- k)Declaração SECEL de compatibilidade de preços praticados pela SCAR com os de mercado em relação a equipe e equipametnos de sonorização e iluminação. (0570654)
- l)Autorização da Solicitação de Compras pela Diretoria de Orçamento e Gestão; (0570784)
- m) Autorização do Procedimento para a efetivação da Contratação pelo Sr. Secretário de Administração; (0570744)
- n) Minuta de Inexigibilidade (0570777)

3. Destacamos, desde já, que é requisito prévio a toda contratação que a decisão administrativa esteja lastreada em interesse público.

4. Esta parecerista esclarece que lhe incumbe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas questões eminentemente técnico-administrativas. A análise recai tão somente sobre as questões jurídicas do assunto, não cabendo fazer juízo valor sobre as questões técnicas.

5. A manifestação jurídica é meramente opinativa, cabendo ao gestor avaliar as questões de ordem técnico-administrativas e decidir sobre a contratação conforme a conveniência e oportunidade e se dará com base na documentação relacionada no item 2 acima.

6. É o sucinto relatório.

II - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

7. Destaca-se que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados. A função desta análise é apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a necessidade de se adotar ou não a recomendação.

8. Com efeito, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem de conexão com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União¹:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

9. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

11. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

12. Conforme se abstrai da justificativa. E, para a realização das contratações públicas são, em regra, precedidas de procedimento licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, por força do que prescreve a CF em seu art. 37, XXI.

13. E, a Lei Federal nº 14.133/2021, no entanto, previu casos – também com fundamento nesse dispositivo constitucional – em que o procedimento poderá ser dispensado, ao tratar das hipóteses de contratação direta inseridas nos arts. 72 e seguintes da citada Lei.

14. A obrigação de prévia licitação possui dois aspectos basilares, o primeiro é assegurar isonomia de oportunidades entre os interessados na contratação, dando-se efetividade aos princípios da impessoalidade e da moralidade; o segundo revela-se no propósito do Poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

15. No plano infraconstitucional coube a Lei nº 14.133/2020 (Nova Lei de Licitações), regulamentar este dispositivo constitucional, fixando os procedimentos licitatórios e as hipóteses de contratação direta, pelo que, em certas situações o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, poderá dispensar ou inexigir a realização do certame (discrecionalidade).

16. A inexigibilidade de licitação está preceituada no artigo 74 e os casos de dispensa no artigo 75 da referida de licitações. In casu, tratando-se de aquisição de imóvel específico pela Administração Pública, sem, portanto, prévio processo licitatório, a via instrumental correta é o procedimento de inexigibilidade de licitação, disciplinado no artigo 74, inciso V, assim como os procedimentos para a sua efetivação, mediante a observância dos requisitos contidos no § 5º deste mesmo artigo, à saber:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...)

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

[...]

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

17. Quanto aos documentos apresentados à esta Procuradoria, passa-se à verificação destes sob a ótica dos requisitos acima descritos:

18. Com relação ao inciso I, que se refere a avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos, deve ser colacionado como condição da efetivação da contratação, pelo órgão requisitante:

a) a Avaliação prévia do imóvel demonstrando o atendimento dos espaços a serem locados ao inc. I do §5º supracitado.

19. No presente caso, verifica-se através dos Pareceres de Avaliação (efetuados para cada um dos eventos) pela Comissão Municipal Permanente de Avaliação de Imóveis (0570671, 0570672, 0570673, 0570674, 0570675, 0570676, 0570677, 0570678, 0570679 e 0570680) a qual se manifestou apenas acerca do valor do imóvel sem os demais equipamentos de sonorização e iluminação e equipes técnicas. Onde asseveram que os valores da locação do espaço do Grande Teatro, Pequeno Teatro, Espaço Panorâmico e Salas Multiuso assim como a montagem e desmontagem destes espaços, estão compatíveis com o valor de mercado.

20. Em complemento aos demais valores constantes do orçamento da SCAR, que se referem ao custo da equipe técnica e sonorização e iluminação dentre outros, após o órgão requisitante (Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer) efetuar pesquisa de preços restou a mesma infrutífera, segundo afirmação do Senhor Secretário de Cultura, Esporte e Lazer, o qual inclusive declara que os demais valores contidos nos orçamentos da SCAR estão compatíveis com o mercado (0570654) . Desta feita, cumprido o requisito legal, estando o preço compatível com o valor de mercado. No entanto, recomenda-se que:

a) mesmo que infrutífera tenha sido a pesquisa, seja esta colacionada ao presente processo;

21. Vale salientar que nas contratações por inexigibilidade de licitação, em que não há viabilidade de competição, não se aplica a habitual pesquisa de mercado, tal como realizada nos demais procedimentos de contratação. No entanto, é recomendável ao menos que seja verificado junto a outros entes adquirentes, inclusive junto a outros órgãos públicos, os preços que pagaram pelos bens ou serviços da profissional em questão.

22. A administração, antes de qualquer contratação, deverá conhecer o total da despesa que, por estimativa, será necessário despendar com o objeto contrato. Para tanto, no presente caso de inexigibilidade de licitação foi adequada que a pesquisa relacionada as equipes técnicas equipamentos de sonorização e iluminação, a fim de evidenciar a compatibilidade dos valores praticados pela pretensa contratada com o praticado no mercado, visto que se trata de um Teatro onde não há possibilidade de alternância de equipamentos, evidenciando assim a observância do entendimento emanado no Acórdão TCU nº 2.993/2018 - Plenário², bem como no disposto na Lei Federal nº 14.133/2021 que assim no § 4º do seu art. 23:

"Art. 23. (...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo." (grifado)

23. Nesse sentido, destaca-se o teor da Orientação Normativa AGU n. 17/2011, in verbis: *"A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos"*.

24. Registre-se que, nos termos do Anexo V – Pesquisa de Preços do Decreto Municipal nº 16.996/2023 nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação a comprovação da vantajosidade do preço se dá da seguinte forma:

"DAS REGRAS ESPECÍFICAS

Art. 6º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no artigo 2º.

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no artigo 2º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§ 3º Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.

§ 4º Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II, do artigo 75, da Lei Federal Nº [14.133](#), de 01 de abril de 2021, a estimativa de preços de que trata o caput poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.

§ 5º O procedimento do §4º será realizado por meio de solicitação formal de cotações a fornecedores."

25. Em relação ao inciso II, que versa sobre a certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto. O presente item não foi acostado ao processo, deste modo, como condição de prosseguimento à locação almejada:

a) deve ser colacionada ao presente processo a certificação que demonstrem a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

Salienta-se que não está no escopo de atuação deste órgão de assessoramento realizar análise quanto aos valores considerados na contratação, na medida em que tal exame tem natureza técnica, no entanto cumpre a esta Procuradoria, alertar o gestor quanto à necessidade de proceder tal análise de forma criteriosa e transparente.

26. Por derradeiro, em referência ao inciso III, a Secretaria Postulante, através do Sr. Secretário de Cultura, Esporte e Lazer que se refere à singularidade do local, afirma conforme se abstrai no item 5. Razão da Escolha da Contratada inserida no TR ([0570651](#)) a qual é complementada e na Justificativa da Singularidade ([0184950](#)) que:

" TR ([0570651](#))

5 . RAZÃO DA ESCOLHA DA CONTRATADA:

CONSIDERANDO que a Sociedade Cultura Artística - SCAR é referência nacional por dispor de infraestrutura física e equipamentos de última geração adequados a qualquer tipo de evento e/ou espetáculo, inclusive eventos de porte internacional.

CONSIDERANDO que sua fundação em 8 de junho de 1956, a SCAR tem no Centro Cultural inaugurado em 16 de maio de 2003 a consolidação como espaço para as artes em Santa Catarina. Com 10.000m² distribuídos em 6 pisos, com modernas instalações, se posiciona como uma das melhores estruturas do país, recebendo espetáculos nacionais e internacionais e obtém reconhecimento de artistas, técnicos e produtores de todo o Brasil. Desde sua fundação, a SCAR cumpre a função social de estimular a cultura regional, atuando na área da formação artística nas áreas das artes plásticas, dança, música e teatro, na produção e promoção cultural e na qualificação de plateias. Está inserida na comunidade por meio de iniciativas como os projetos Escola Vai ao Teatro, Música Para Todos, Festival de Formas Animadas; da Escola de Dança e dos núcleos de produção cultural de teatro (Colher de Pau e GpoEx) e de música (Banda, Orquestra Filarmônica, Coral, Orquestra de Cordas, Camerata e Grupo de Câmara, Orquestra Jovem da SCAR) e em parcerias (Feira do Livro e Femusc).¹ CONSIDERANDO que a SCAR oferece espaços que contam com uma infraestrutura de qualidade, incluindo salas de espetáculos, auditórios, salas de ensaio, áreas para exposições e eventos, entre

outros. Esses espaços já são projetados e adequados para a realização de uma variedade de atividades culturais, artísticas, educacionais e empresariais, reduzindo custos com montagens de estruturas.

CONSIDERANDO que sua localização está situada em área estratégica da cidade, de fácil acesso para os moradores e visitantes. Isso facilita a participação do público em eventos e atividades realizadas no local, aumentando a visibilidade e o alcance das atividades promovidas.

CONSIDERANDO que ao alugar espaços na SCAR está se contribuindo para o apoio à cultura e às artes na comunidade, haja vista, que é uma instituição que promove o desenvolvimento cultural, oferecendo oportunidades para artistas locais, grupos de teatro, músicos, dançarinos e outras manifestações artísticas. Também estabelece uma parceria institucional que pode trazer benefícios mútuos, pois a SCAR pode oferecer suporte técnico, divulgação dos eventos, networking com outros artistas e instituições culturais, contribuindo para o sucesso e a visibilidade das atividades realizadas no local.

CONSIDERANDO que a Sociedade Cultura Artística desempenha um papel importante no fortalecimento da identidade cultural local, promovendo a diversidade cultural, o diálogo intercultural e o enriquecimento da vida cultural da comunidade. Ao locar espaços na SCAR está-se contribuindo para esse processo de valorização e preservação da cultura.

CONSIDERANDO a Missão da SCAR: Preservar, desenvolver e estimular os valores culturais e artísticos da comunidade.²

CONSIDERANDO a Visão da SCAR: Inserir Jaraguá do Sul no panorama cultural e artístico do país.³ CONSIDERANDO que a edificação da SCAR conta com 10.000m² distribuídos em seis pisos, o Centro Cultural conta com dois teatros, salas de aula, salas multiuso, camarins, sala de figurinos, amplo estacionamento externo e outros espaços que proporcionam completa estrutura para a realização de eventos artísticos, sociais e corporativos. Toda a estrutura oferece conforto ao público em um ambiente totalmente climatizado e com excelente qualidade em acústica e iluminação cênica.⁴

CONSIDERANDO MORRIESEN⁵ O local é um órgão pulsante de cultura, pelo qual passeiam pessoas de todas as idades, com diferentes graus de escolaridade e nível financeiro, carregando instrumentos musicais, trajando figurinos de dança ou exibindo maquiagens de personagens do teatro. Lá dentro, quase mil alunos participam de cursos de artes e têm a oportunidade de, depois, apresentar estas lições no mesmo palco por onde passam profissionais e estrelas.

CONSIDERANDO que a SCAR, segundo seu Estatuto Social, em seu Capítulo I, Art. 2º *tem como propósito o incentivo e o aprimoramento dos valores culturais, socioculturais e artísticos em todas as formas de expressão, tais como a música, as artes visuais, cênicas e audiovisuais, a literatura e a preservação do patrimônio histórico, sociológico e cultural por meio de estímulos, promoções, audições, apresentações e recreações, bem como com o desenvolvimento de atividades educacionais, estudos e pesquisas.*

CONSIDERANDO que a Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer e a SCAR tem interesse comum, haja vista, que os objetivos coadunam entre si no fomento e no desenvolvimento das atividades culturais.

CONSIDERANDO que a escolha de fazer os eventos na Sociedade Cultura Artística - SCAR se deu por conta de questões técnicas como estrutura de iluminação, recursos teatrais completos como varas, fosso, cortinas, e ainda toda estrutura acústica necessária para fazer a transmissão online, com cabines isoladas para garantir qualidade de transmissão;

CONSIDERANDO a singularidade, pode-se argumentar que a escolha da contratada possui características únicas que a diferenciam e a tornam especialmente adequada para atender às necessidades específicas da contratação, por fim:

CONSIDERANDO que inexistente imóvel público hábil a atender aos requisitos definidos e necessários para atendimento das demandas da Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer, a SCAR, devido a singularidade amplamente demonstrada, é o imóvel que atende as necessidades da Administração."

"Justificativa da Singularidade (0570655)

CONSIDERANDO que sua fundação em 8 de junho de 1956, a SCAR tem no Centro Cultural inaugurado em 16 de maio de 2003 a consolidação como espaço para eventos em Santa Catarina. Com 10.000m² distribuídos em 6 pisos, com modernas instalações, se posiciona como uma das melhores estruturas, conta com dois teatros, salas de aula, salas multiuso, camarins, sala de figurinos, amplo estacionamento externo e outros espaços que proporcionam completa estrutura para a realização de eventos. Toda a estrutura oferece conforto ao público em um ambiente climatizado e com excelente qualidade em acústica e iluminação.

CONSIDERANDO que a SCAR é referência nacional por dispor de infraestrutura física e equipamentos adequados a qualquer tipo de evento e porte, ainda, possui estacionamento amplo e de fácil acesso, assim, a ausência de licitação deriva da impossibilidade de o interesse público ser satisfeito através de outro imóvel.

As características do imóvel, tais como, localização, dimensão, edificação, destinação, acessibilidade, etc.. são relevantes, de modo que a administração não tem outra escolha e/ou disponibilidade de imóvel com as mesmas características para a realização dos eventos que integram o calendário cultural do município.". (grifado)

27. Assim, tão logo colacionados ao processo os apontamentos informados nos itens 18 e SS, restarão cumpridos os requisitos específicos relacionados à locação no presente caso e poder-se-á dar prosseguimento à locação pretendida.

28. Nesse sentido, assim leciona o professor Marçal Justen Filho:

As características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação, etc.) são relevantes, de modo que a Administração não tem outra escolha. Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares. Ou a Administração encontra o

imóvel que se presta a atender seus interesses ou não o encontra. Na primeira hipótese, cabe-lhe adquirir (ou locar) o imóvel disponível; na segunda, é impossível a locação ou aquisição. (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 998)

29. Salienta-se ainda que, a flexibilização no dever de licitar não implica ausência de processo formal. Ou seja, na contratação direta, é necessário observar a Lei Federal nº. 14.133/2021 no que tange aos procedimentos mínimos e à formalização do processo de inexigibilidade. Por isso, na contratação com fundamento na inexigibilidade do artigo 74, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021, também deverão ser observadas as exigências do art. 72 do mesmo diploma normativo, à saber:

“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.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mandado à disposição do público em sítio eletrônico oficial.”

30. Assim têm-se que, para fins de cumprimento do inciso I, acima, determina que o processo de contratação direta deve ser instruído com o documento de formalização de demanda, e se for o caso, com: (i) estudo técnico preliminar; (ii) análise de riscos, (iii) termo de referência, (iv) projeto básico ou projeto executivo.

31. No presente caso, verifica-se que foi acostado o Documento de Formalização de Demanda (0570691), o Estudo Técnico Preliminar (0570650) e o Termo de Referência (0570651)

32. Com relação aos incisos II, IV e VII do art. 72 da Lei nº. 14.133/21 verifica-se o cumprimento conforme demonstrado pelos documentos (0570656, 0570655, 0570654 , (0570671, 0570672, 0570673, 0570674, 0570675, 0570676, 0570677, 0570678, 0570679 e 0570680), uma vez que está embasado nas fundamentações trazidas pela Comissão Municipal Permanente de Avaliação de Imóveis (Valor), **necessitando apenas que seja colacionado ao processo a vistoria efetivada pelo órgão requisitante, demonstrando que os espaços a serem locados são adequados e com suporte técnico e logístico para a finalidade pretendida**, vez que já consta no presente a demonstração da singularidade do imóvel e da vantagem para Administração Pública, face a descrição do imóvel quanto ao espaço físico quanto a ótima localização.

33. Quanto a demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração, registra-se que o município não possui PCA atualmente, o que acaba por prejudicar a análise de compatibilidade da contratação com o referido plano e, em que pese não se tratar de ato obrigatório para a realização do certame, uma vez que o inciso VII do artigo 12 da Lei Federal n.º 14.133/2021 afere a facultatividade da elaboração do plano anual de contratações, in fine:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: [...]

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

34. No entanto, ainda em relação ao PCA, na regulamentação municipal disposta no artigo 9º c/c Anexo VIII do Decreto Municipal n.º 16.996/2023, o Município de Jaraguá do Sul definiu a necessidade da elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA) com o objetivo de racionalizar e padronizar as contratações dos órgãos municipais, garantir o alinhamento com o planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

35. Dito isso, **sem prejuízo do prosseguimento da presente, reitera-se a recomendação à Diretoria de**

Compras, Licitações e Contratos, vinculada à Secretaria Municipal de Administração, que providencie a elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA) em consonância com o artigo 9º do Decreto Municipal n.º 16.996/2023 e alterações e ainda de acordo com os procedimentos, formatação, fluxos, prazos e divulgação previstos no Anexo VIII do referido Decreto.

36. Quanto ao Estudo Técnico Preliminar (ETP), este é definido no art. 6º, inciso XX, da Lei Federal n.º 14.133/2021 como: *"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"*.

37 O ETP apresentado no processo atende, ao menos em tese, aos requisitos mínimos exigidos pela Lei n.º 14.133/2021, incluindo:

- Descrição da necessidade;
- Alinhamento com o Plano de Contratações Anual (PCA);
- Requisitos da contratação;
- Estimativa das quantidades;
- Levantamento de mercado;
- Estimativa do preço da contratação;
- Descrição da solução;
- Justificativa para o parcelamento;
- Demonstrativo dos resultados pretendidos;
- Providências prévias ao contrato;
- Contratações correlatas;
- Impactos ambientais;
- Posicionamento sobre a viabilidade da contratação.

38. O art. 18, §1º, da Lei n.º 14.133/2021 detalha os elementos que devem constar no ETP, e o Decreto Municipal n.º 16.996/2023, em seu artigo 15, inciso II, e Anexo II, reforça a importância do ETP e detalha os elementos que o compõem, incluindo a necessidade de:

Art. 6º Compõem o Estudo Técnico Preliminar (ETP), com base no Plano de Contratações Anual, os seguintes elementos:

- I - **descrição da necessidade da contratação**, considerando o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - descrição dos **requisitos da contratação** necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;
- III - **levantamento de mercado**, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
- IV - serem consideradas **contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas**, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;
- V - ser realizada **audiência e/ou consulta pública**, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;
- VI - **em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção** para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular;
- VII - **serem consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração**, tais como chamamentos públicos de doação e permutas;
- VIII - **descrição da solução como um todo**, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- IX - **estimativa das quantidades a serem contratadas**, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- X - **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;
- XI - **justificativas para o parcelamento ou não da solução**;
- XII - **contratações correlatas** e/ou interdependentes;
- XIII - demonstrativo da **previsão da contratação no Plano de Contratações Anual**, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade;
- XIV - **demonstrativo dos resultados pretendidos**, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- XV - **providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato**, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
- XVI - **posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina**.

39. Observados os requisitos legais para a elaboração do ETP, observa-se que o estudo cumpre os requisitos legais apenas na sua forma, sendo recomendada a sua retificação para adequação do seguinte:

a) adequação do tópico referente ao "levantamento de mercado" (item 5): O levantamento de mercado é uma etapa crucial no planejamento da contratação, pois permite identificar as soluções disponíveis e comparar seus custos e benefícios, conforme previsto no art. 6º, VI, do Anexo II do Decreto Municipal nº 16.996/2023 citado acima.

Essa análise possibilita que a equipe de planejamento avalie a viabilidade técnica e econômica de cada solução, considerando os riscos e os custos a longo prazo, incluindo a manutenção da solução.

No presente Estudo Técnico Preliminar (ETP), essa etapa não foi realizada de forma completa, necessitando de adequações para contemplar a avaliação dos custos e benefícios de cada opção, especialmente em relação à **possibilidade de compra ou locação** de imóvel para o atendimento do interesse público.

Dessa forma, **recomenda-se a realização do levantamento de mercado para verificação das opções possíveis para a solução da demanda, possibilitando a análise crítica de qual solução seria mais adequada ao interesse público a fim de constatar se a locação do imóvel é de fato a melhor solução possível.**

40. São as considerações quanto ao Estudo Técnico Preliminar (0570650).

41. Vale frisar que em relação ao TR apresentado, este deve observar o contido art. 3º do Anexo III do Decreto Municipal nº 16996/2023, à saber:

Art. 3º O Termo de Referência ou Projeto Básico deve conter, no mínimo, os seguintes itens:

I - objeto da contratação;

II - forma de contratação;

III - requisitos do fornecedor;

IV - formalização, prazo de vigência do contrato e possibilidade de prorrogação;

V - modelo de gestão;

VI - prazo para início da execução ou entrega do objeto;

VII - obrigações da contratada;

VIII - regime de execução;

IX - previsão de penalidades por descumprimento contratual;

X - previsão de adoção de IMR, quando exigível;

XI - forma de pagamento;

XII - condições de reajuste;

XIII - garantia contratual;

XIV - especificações técnicas dos itens a serem contratados;

XV - quantidade dos itens a serem contratados;

XVI - critérios e práticas de sustentabilidade, quando couber.

§ 1º Nas contratações em que se dispense a licitação em razão do valor estimado, o Termo de Referência ou Projeto Básico deverá conter, ainda, as informações exigidas pelo artigo 17, deste Anexo.

§ 2º Nas contratações de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, o Termo de Referência ou Projeto Básico deverá conter, ainda, as informações exigidas pelo artigo 18, deste Anexo.

§ 3º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, o Termo de Referência ou Projeto Básico deverá conter, ainda, as informações exigidas pelo artigo 19, deste Anexo.

§ 4º Nas contratações de soluções de Tecnologia da Informação, para a elaboração do Termo de Referência ou do Projeto Básico deverão ser observadas, no que couber, as disposições constantes da Instrução Normativa Nº 1, de 04 de abril de 2019, da Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia, e suas alterações posteriores.

§ 5º Nas contratações realizadas por meio de Credenciamento, o Termo de Referência ou Projeto Básico deverá conter, ainda, as informações exigidas pelo artigo 20, deste Anexo.

§ 6º Na excepcionalidade de contratações emergenciais, o Termo de Referência ou Projeto Básico deverá conter, ainda, as informações exigidas pelo artigo 21, deste Anexo." (grifado)

42. Neste caso, de acordo com o acima disposto, observa-se a necessidade de que o órgão requisitante (SECEL) complemente o TR apresentado, para que:

a) retifique o item 16 Considerações Finais eis que informa valor da previsão orçamentária divergente do informado no DFD e na Solicitação de Compra nº 1029/2025;

b) ainda no item 16 retifique o teor do último "considerando" eis que menciona a dispensa de licitação;

c) revise as obrigações e penalidades por descumprimento contratual a fim de ratificar as mesmas com o ETP apresentado;

d) revise o fiscal e gestor indicados;

43. Assim, **efetuadas as adequações pelo órgão demandante apontadas no item 42 acima**, o TR atenderá ao descrito na lei, uma vez que está embasado nas fundamentações trazidas pela Comissão Municipal Permanente de Avaliação de Imóveis (Valor), bem como **na colação ao processo da vistoria dos espaços a serem locados efetuadas pela Diretoria de Cultura, demonstrando que os espaços a serem locados são adequados e com suporte técnico e logístico para a finalidade pretendida**. Houve (i) a avaliação prévia do bem, conservação e custos de adaptações ponderando-se o uso e o tempo de amortização (ii) demonstração de que não há imóveis públicos vagos que atendam à necessidade, (iii) demonstração da singularidade do imóvel e da vantagem para Administração Pública, face a descrição do imóvel quanto ao espaço físico quanto a ótima localização.

44. Ademais, no TR evidencia-se que o local pretendido é o único imóvel na cidade de Jaraguá do Sul - SC, que atende tanto as especificações quanto ao público-alvo da Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer e o interesse público considerando que a SCAR é referência nacional por dispor de infraestrutura física e equipamentos adequados a qualquer tipo de evento de porte internacional, ainda, possui estacionamento amplo e de fácil acesso, assim, a ausência de licitação deriva de impossibilidade de o interesse público ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado. As características do imóvel, tais como, localização, dimensão, edificação, destinação, acessibilidade, etc.. são relevantes, de modo que a administração não tem outra escolha e/ou disponibilidade de imóvel com as mesmas características para a realização de tais eventos.

45. Quanto à MINUTA DE EDITAL DE INEXIGIBILIDADE (0570777), a mesma deverá:

a) ser adequada nos moldes que serão inseridos/retificados no TR ;

b) como seja retificado em fls. 02 a menção do tipo de contratação direta, eis que a mesma se dará por Inexigibilidade de Licitação e consta por Dispensa de Licitação;

d) substituição do Anexo I - Termo de Referência constante pelo que será retificado pela Secretaria demandante;

46. Quanto a minuta do contrato a ser firmado deve conter as cláusulas obrigatórias, dentre os quais destaco, a especificação do objeto, local e as datas e prazo da prestação do serviço, deveres da contratada e da contratante, classificação da despesa, vigência, preço, pagamento, sanções administrativas, designação do fiscal de contrato e foro, nos termos do art. 92, da Lei 14.133/2021. Recomendando quanto a minuta apresentada que a mesma seja devidamente readequada nos moldes da retificação do TR que será efetuada pela Secretaria demandante, a fim de que nesta seja inserido/retificado:

a) retificar as partes do contrato, eis que consta a representação do Sr. Prefeito em exercício quando o contrato deverá ser firmado entre a Secretaria requisitante, qual seja: Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer, a qual é representada pelo Ssr. Secretario Municipal de Cultura, Esporte e Lazer;

b) as obrigações e penalidades nos moldes do alcance que será retificado no TR;

c) inserção na minuta do contrato do Anexo I - Termo de Referência assim que devidamente retificado pela Secretaria demandante;

d) retificação do nome da Secretaria ao longo do contrato, eis que menciona Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação, quando deveria mencionar a Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer.

47. Ante ao disposto no art. 117 da Lei Federal nº 14.133/2021, combinado com o art. 2º alíneas “a” e “b” do Anexo VI do Decreto Municipal nº 16.996/2023 verifica-se que houve a indicação de Gestor e Fiscal para acompanhar a presente contratação, conforme consta destes autos o Termo de Designação e Anuência (0570653).

48. No que se refere à documentação necessária para habilitação da locação do imóvel quanto ao locador deve ser Parecer Jurídico 44 Contratação Direta-Inex-Art.74,V - Locação imóvel (0572880) SEI 0802030000.000027/2025-49 / pg. 9

observado que a mesma esteja em conformidade com os artigos 62 a 70, do referido diploma legal, conferido capacidade de cumprimento fiel ao objeto da inexigibilidade de licitação.

49. Ainda quanto aos requisitos de habilitação, deve-se atentar, também, para o requisito negativo que consta no art. 12 da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa):

Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 (catorze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 14 (catorze) anos;

II - na hipótese do art. 10 desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 (doze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 12 (doze) anos;

III - na hipótese do art. 11 desta Lei, pagamento de multa civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos;

50. Desta feita, além da adequação no TR, minuta de edital de inexigibilidade e na minuta de contrato acima destacadas, deve ser complementada a documentação:

a) com a juntada da certidão do Conselho Nacional de Justiça - CNJ dando conta quanto à ausência de condenações por improbidade administrativa da pretensa pessoa contratada, conforme determina o art. 12 da Lei nº 8.429/1992;

b) complementação das certidões de regularidade fiscais e trabalhistas que por ventura tenham sua validade exaurida durante a tramitação do presente processo;

51. Por fim, é necessário conferir a devida publicidade ao ato da autoridade competente que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. E o meio eleito pela Lei nº 14.133/2021 para instrumentalizá-la compreende o sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único).

52. Por derradeiro, **convém salientar mais uma vez ao órgão demandante, que se programe em suas contratações a fim de evitar a frustração das mesmas, atentando-se no caso de contratação direta que a mesma seja encaminhada com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis**, do prazo previsto para o seu início, salvo em caso emergenciais, a fim de que o processo tenha seu prosseguimento harmônico.

53. Por fim, é imperioso frisar que esta Procuradoria não detém conhecimento especializado nem competência legal para avaliar as questões técnicas levantadas no processo em análise. Tais atribuições cabem ao setor técnico, ao qual compete a responsabilidade quanto a todos os documentos elaborados e informações levantadas.

III - CONCLUSÃO

54. Diante do exposto e do exame dos documentos referenciados no procedimento, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e relacionados ao juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo licitatório de contratação direta por inexigibilidade, restando APROVADA COM RESSALVAS E CONDICIONADA À COLAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO ELENCADE NO ITEM 18 E SS. , DESDE QUE CUMPRIDOS OS PONTOS DE RETIFICAÇÃO, COMPLEMENTAÇÃO E REVISÃO ELENCADOS NESTE PARECER**, de modo que sejam atendidas todas as exigências estabelecidas na Lei Federal nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 16.996/2023.

55. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, **sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU.**

56. Frisando que, a esta Procuradoria Municipal cabe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do Órgão/Secretaria requerente, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa e econômicas. Cumpre anotar que o *"parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa"*. (Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª. ed., p. 377). Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo.

57. Salientamos a importância da correta indicação do recurso orçamentário específico para assegurar o pagamento decorrente da futura obrigação contratual, bem como as normas de ordem financeira e orçamentária contidas no art. 16, § 1º, I, da Lei Complementar nº 101/2000, c/c os arts. 2º, § 1º, I, II, IV, 4º a 6º da Lei nº 4.320/64.

58. Destacamos a importância de que seja observado a regular liquidação e o ordenamento das despesas em consonância com o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº. 4.320/64.

59. Por força do artigo 21 do Decreto Municipal n.º 16.996/2023, após a análise jurídica, os autos serão encaminhados para apreciação da Diretoria de Compras, Licitações e Contratos, que deverá deliberar a respeito da contratação.

60. Por fim, **sem prejuízo de prosseguimento do presente certame, reitera-se a recomendação na urgência que o caso requer, à Diretoria de Compras, Licitações e Contratos, vinculada à Secretaria Municipal de Administração, a elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA), em consonância com o artigo 9º do Decreto Municipal n.º 16.996/2023 e alterações e ainda de acordo com os procedimentos, fluxos, prazos e divulgação previstos no Anexo VIII do referido Decreto, com vistas à racionalização e padronização das contratações dos órgãos municipais, ao alinhamento com o planejamento estratégico e a subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.**

61. Por derradeiro, a esta Procuradoria Jurídica não cabe valorar as razões técnicas da contratação ou questões atinentes à conveniência e oportunidade da contratação, restringindo a sua análise aos aspectos eminentemente jurídicos.

62. RESSALTE-SE QUE O PRESENTE OPINATIVO SOMENTE PASSA A TER VALIDADE JURÍDICA APÓS SUA APRECIACÃO, CONCORDÂNCIA E ASSINATURA PELO PROCURADOR-GERAL, SEM A QUAL CUIDAR-SE-Á DE MERA MINUTA DE PARECER.

63. Salvo melhor juízo, é a manifestação, ora submetida à aprovação da Chefia Imediata, Sr. Procurador-Geral do Município.

Jaraguá do Sul, 25 de março de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **Angelita Aparecida Stankewicz Missfeldt, Procuradora Municipal**, em 25/03/2025, às 15:52, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Benedito Carlos Noronha, Procurador-Geral do Município**, em 26/03/2025, às 07:58, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.jaraguadosul.sc.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0572880** e o código CRC **8A1C6EE3**.