



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

2.º) ao **Departamento de Compras** para conhecimento e para os encaminhamentos cabíveis, visando à efetivação da contratação solicitada, **bem como para providenciar a divulgação do ato que autoriza a contratação direta em sítio eletrônico oficial do Município, conforme previsto no artigo 72, parágrafo único, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e com o artigo 23 do Decreto Municipal n.º 118/2022.**

Santa Rosa, 21 de março de 2024.

**MARCOS ROBERTO
MEINECKE VARGAS**
Procurador do Município
OAB/RS n.º 53.664
Assinatura digital avançada com certificado digital não ICP-
Brasil.

À consideração superior.

Ciente e de acordo com o disposto no parecer, por suas próprias razões.

Ao **Gabinete do Ex.mo Sr. Prefeito** para, querendo, autorizar a contratação direta por dispensa de licitação.

Após, ao **Departamento de Compras** para as providências cabíveis.


DOUGLAS FRONZA,
Procurador-Geral do Município.

Ciente e de acordo. **AUTORIZO** a contratação direta da empresa **INDÚSTRIA FLORENSE DE ARTEFATOS DE CIMENTO LTDA** por dispensa de licitação, com fundamento no artigo 75, inciso VIII, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e nas justificativas anexadas ao processo.


ALDEMIR EDUARDO ULRICH,
Vice-Prefeito,
Por Delegação de Poderes
(Decreto Municipal n.º 56/2022).

ANDERSON MANTEI,
Prefeito.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

Processo n.º 016507, de 28/02/2024

Interessado: Secretaria de Agricultura

Assunto: Dispensa de licitação para aquisição de galerias pré-moldadas.

Il.mo Sr. Procurador-Geral:

Vieram os autos a esta PGM para, nos termos dos artigos 53, § 4.º, e 72, inciso III, da Lei Federal n.º 14.133/2021 (NLLC) e do artigo 29 do Decreto Municipal n.º 48/2023, realizar o controle prévio de legalidade da contratação direta requerida pela Secretaria de Agricultura.

Art. 53. (...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

(...)

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:

(...)

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

Art. 29. Ao final da fase preparatória do processo, o órgão jurídico realizará o controle prévio de legalidade dos editais, contratações diretas, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

O objetivo é a dispensa de licitação para a contratação, em caráter emergencial, da empresa **INDÚSTRIA FLORENSE DE ARTEFATOS DE CIMENTO LTDA**, de Flores da Cunha, RS, para o fornecimento de 07 unidades de galeria pré-moldada para o conserto de uma ponte existente na localidade de Lajeado Pessegueiro, na área rural do município, conforme descrito no DFD – Documento de Formalização de Demanda (fls. 03-04), no TR – Termo de Referência (fls. 05-20) e na requisição de compra (fl. 21).

Justifica a Secretaria que a contratação é necessária porque a ponte está danificada e está impedindo o normal escoamento da água do riacho, sendo que principalmente em dias mais chuvosos o riacho transborda e está seguidamente





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

causando danos em uma casa que está localizada nas suas proximidades, além de desalojar a família que nela reside.

Além disso, alega a Secretaria que existe um grande risco de ocorrerem acidentes envolvendo veículos e pedestres que trafegam por essa estrada devido ao comprometimento da estrutura da ponte, pois além de ser usada pelas pessoas que moram naquela região, a estrada é importante para o escoamento da produção agrícola e para o transporte escolar.

Após pesquisa de preços com fornecedores (fls. 29-35), a referida empresa foi declarada vencedora por ter apresentado a proposta mais vantajosa (de menor preço), no valor de R\$ 3.890,00 por unidade, perfazendo o valor total de R\$27.230,00, como pode ser visto no relatório "Planilha de Preços" anexado na fl. 36.

Nas fls. 37-43, foram anexados os documentos de habilitação e qualificação mínima necessária para contratar com o Município.

Feito esse breve relatório, passo a opinar.

1) DA FINALIDADE E DA ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Inicialmente, cabe registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até esta data nos autos deste processo, cingindo-se em analisar a contratação direta à luz da Lei Federal n.º 14.133/2021 e do Decreto Municipal n.º 48/2023 com o objetivo de assistir o gestor público no controle prévio de legalidade.

Nesse sentido, a análise levada a efeito por este órgão jurídico será realizada sob o prisma estritamente jurídico, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza eminentemente técnico-administrativa, mercadológica ou de conveniência e oportunidade (mérito administrativo), por serem assuntos de natureza não-jurídica relacionados a aspectos de gestão, questões orçamentárias, técnico-científicas, veracidade de documentos, compatibilidade de preços com os praticados no mercado, dentre outros, os quais fogem à competência legal desta PGM.

Tem-se por pressuposto que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, especificações e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente conferidas pela autoridade responsável pela contratação.

Ademais, cabe esclarecer que não é papel desse 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, pois incumbe a cada um



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

destes observar se os seus atos estão dentro do espectro de competências do seu cargo/função pública.

Salienta-se, que, devido ao princípio da segregação de funções e à necessidade de individualização das condutas (artigo 5.º e artigo 7.º, § 1.º, da Lei n.º 14.133/2021), cabe ao parecerista jurídico apenas a análise dos fatos tal como apresentados pelos responsáveis.

Assim é o entendimento do aclamado MARÇAL JUSTEN FILHO¹:

Ao examinar e aprovar os atos da licitação, a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal solidária pelo que vier a ser praticado, nos limites do desempenho das funções técnico-jurídicas. Como todo e qualquer profissional, o advogado responde pela correção técnica dos seus atos. Não existe situação de irresponsabilidade profissional para o assessor jurídico. **Isso não significa, no entanto, que o assessor possa ser responsabilizado por defeitos ou falhas a ele não imputáveis.**

O parecerista jurídico não responde por ações e omissões imputáveis exclusivamente a outros agentes administrativos. Assim, não é responsabilizável o assessor jurídico quando os fatos expostos no processado não correspondem à realidade. O parecerista fornece uma manifestação jurídica em vista dos elementos que lhe são apresentados.

Não é cabível a responsabilização pessoal do parecerista nos casos em que a situação real era diferente daquela submetida à sua avaliação, não existindo meio de o parecerista identificar o defeito.

Se o parecer fornecido era compatível com a consulta submetida, a revelação dos defeitos quanto à narrativa enseja a responsabilização daquele que forneceu ao consultor jurídico a versão incorreta dos fatos.

Por fim, deve ser igualmente salientado que determinadas observações não tem caráter vinculativo, mas são realizadas em prol da segurança jurídica do gestor, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, se houver questões/ressalvas relacionadas à legalidade, elas serão apontadas para fins de correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade única e exclusiva da Administração.

2) DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

No que se refere à instrução processual, verificou-se que o presente processo administrativo de contratação direta atende parcialmente as exigências previstas na Lei Federal n.º 14.133/2021 e no Decreto Municipal n.º 48/2023, posto que:

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 653.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

1) Foram anexados o DFD - Documento de Formalização de Demanda e o TR – Termo de Referência definindo o objeto, demonstrando a necessidade da contratação, fixando os locais, prazo e forma de execução dos serviços e indicando os respectivos fiscais de contrato - fls. 03-04 e 05-20 (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso I, e Decreto n.º 48/2023, artigo 57);

2) Há estimativa da despesa no DFD e no TR, em conformidade com orçamento anexado na fl. 22 (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso II);

3) Houve a indicação da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com a despesa estimada (existência de rubrica orçamentária/dotação) diretamente na requisição de compras, demonstrando que a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias - fl. 21 (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso IV);

4) Foram anexados os seguintes comprovantes de atendimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária para contratação, previstos no item 8 do TR (fl. 16): comprovante de não ser optante pelo Simples Nacional e de não estar enquadrado no SIMEI (fl. 37), CNPJ (fl. 38), certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União (fl. 39), comprovante de que a empresa não possui débitos perante o Município de Santa Rosa (fl. 41), CNDT - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 42), CRF - Certificado de Regularidade do FGTS (fl. 52), certidão negativa de débitos municipais emitida pelo Município de Flores da Cunha, RS (fl. 53), comprovante de inscrição municipal emitida pelo Município de Flores da Cunha, RS (fl. 54), certidão negativa correcional (ePAD, CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM) emitida pela CGU (fl. 55), e certidão negativa de licitantes inidôneos emitida pelo TCU (fl. 56);

5) Foi anexada a justificativa da escolha do contratado, conforme o relatório “Planilha de Preços” do Departamento de Compras – fl. 36 (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso VI);

6) Foi anexada a justificativa de preço, conforme o relatório “Planilha de Preços” do Departamento de Compras – fl. 36 (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso VII).

PORÉM, em relação à instrução processual, constatou-se também que:

1) não foi apresentada a justificativa da escolha dos fornecedores que participaram da pesquisa de preços, conforme previsto no artigo 23, § 1.º, inciso IV, da Lei n.º 14.133/2021;

2) não foi anexada a cópia do contrato/estatuto social exigida no item 8.6 do TR, acompanhada de todas as alterações ou da consolidação respectiva;





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

3) não foi anexada a prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual, conforme o item 8.18 do TR;

4) não foi anexada a certidão negativa de débitos estaduais, conforme o item 8.19 do TR;

5) não foi anexada a certidão negativa de falência, conforme o item 8.23 do TR.

3) DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

Nos termos do artigo 49, inciso II, do Decreto n.º 48/2023, não é obrigatória a elaboração do ETP para a contratação direta em análise porque se trata de caso de dispensa de licitação embasada no inciso VIII do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021:

Art. 49. A elaboração do Estudo Técnico Preliminar **será opcional** nos seguintes casos:

I - contratação de obras, serviços, compras e locações, cujos valores se enquadrem nos limites dos incisos I e II do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, independentemente da forma de contratação;

II - **dispensas de licitação previstas nos incisos VII e VIII do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021;**

III - contratação de remanescente nos termos dos §§ 2º a 7º do art. 90 da Lei Federal nº 14.133, de 2021;

4) DO TERMO DE REFERÊNCIA - TR

Conforme previsto no artigo 57 do Decreto n.º 48/2023, o TR é obrigatório para a presente contratação e deverá conter os requisitos previstos no inciso XXIII do *caput* do artigo 6.º da Lei n.º 14.133/2021.

Salvo melhor entendimento, o TR elaborado pela Secretaria de Agricultura (fls. 05-20) contém a definição do objeto, a descrição da necessidade da contratação e da solução como um todo, a demonstração do interesse público envolvido, os requisitos da contratação, o modelo de execução e de gestão do contrato, a forma de pagamento, a justificativa de preço e a justificativa da escolha da contratada.

Assim, e mesmo se tratando de um documento técnico-científico cuja avaliação e aprovação cabe à própria Administração Pública, pode-se concluir que o TR de fls. 14-17 aparentemente não só contempla os requisitos do inciso XXIII do *caput* do artigo 6.º da Lei n.º 14.133/2021, como também contém o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar os serviços a serem contratados, para permitir a adequada avaliação dos custos pela Administração e para orientar a correta execução, gestão e fiscalização do contrato.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

5) DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

As hipóteses em que é permitido dispensar a licitação são aquelas relacionadas no artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021.

Nesse sentido, na justificativa contida no item 1 do DFD (fl. 03), a Secretaria interessada informou que uma ponte existente na localidade de Lajeado Pessegueiro, na área rural do município, está danificada e está impedindo o normal escoamento da água do riacho, sendo que principalmente em dias mais chuvosos o riacho transborda e está seguidamente causando danos em uma casa que está localizada nas suas proximidades, além de desalojar a família que nela reside.

Justificou também que existe um grande risco de ocorrerem acidentes envolvendo veículos e pedestres que trafegam por essa estrada devido ao comprometimento da estrutura da ponte, pois além de ser usada pelas pessoas que moram naquela região, a estrada é importante para o escoamento da produção agrícola e para o transporte escolar.

Dessa forma, por entender que há urgência no atendimento dessa situação para evitar mais prejuízo para a família cuja casa está sendo danificada pelas cheias do riacho e para garantir a segurança das pessoas e dos veículos que por ali trafegam, requereu a compra em caráter emergencial para resolver o problema no menor prazo possível.

Verifica-se, assim, que a urgência na contratação para evitar mais prejuízos na casa atingida e para garantir a segurança de veículos e de pedestres encontra respaldo no artigo 75, inciso VIII, da Lei n.º 14.133/2021, que embasa e autoriza a dispensa da licitação:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, **quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos** ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

Se realmente existe um contexto urgente como o alegado pela Secretaria, que impede adquirir o produto através de licitação, atuar de forma diversa vai de encontro ao princípio da indisponibilidade do interesse público, o qual impõe à Administração



60y



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

Pública ponderar soluções eficientes em atenção ao bem juridicamente tutelado e à racionalidade no emprego de recursos públicos, evitando prejudicar os interesses da população.

Sobre essa questão, pode ser citado o entendimento de MARÇAL JUSTEN FILHO²:

A questão apresenta relevância especialmente no tocante à comumente denominada 'emergência fabricada', em que a Administração deixa de tomar tempestivamente as providências necessárias à realização da licitação previsível. Assim, atinge-se o termo final de um contrato sem que a licitação necessária à nova contratação tivesse sido realizada. Isso coloca a Administração diante do dilema de fazer licitação (e cessar o atendimento a necessidade impostergáveis) ou realizar a contratação direta (sob a invocação da emergência). O que é necessário é verificar se a urgência existe efetivamente e, ademais, se a contratação é a melhor possível nas circunstâncias. Deverá fazer-se a contratação pelo menor prazo e com o objeto mais limitado possível, visando a afastar o risco de dano irreparável. Simultaneamente, deverá desencadear-se a licitação indispensável. Ou seja, a desídia administrativa não poderá redundar na concretização de danos irreparáveis ao interesse público, mas se resolverá por outra via.

E, na mesma linha, o de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO³:

Em razão de situações excepcionais, a dispensa é possível em certas situações em que a demora do procedimento é incompatível com a urgência na celebração do contrato ou quando sua realização puder, ao invés de favorecer, vir a contrariar o interesse público, ou ainda quando houver comprovado desinteresse dos particulares no objeto do contrato. (...)

O dispositivo constitui aplicação do princípio da razoabilidade (v. item 3.3.12), na medida em que exige uma relação entre os meios (dispensa de licitação) e os fins (atendimento de situação emergencial ou calamitosa).

Logo, pode-se concluir que a justificativa caracteriza o interesse público envolvido e demonstra que a contratação emergencial é a melhor solução para resolver o problema, podendo ser dispensada a licitação com fundamento no referido inciso III do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021, tendo em vista o flagrante nexo entre o objetivo da contratação e o dispositivo legal invocado.

6) DO CONTRATO

Considerando que se trata de objeto que tem execução imediata, integral e sem obrigação futura, a celebração de contrato não é obrigatória, nos termos do inciso II do artigo 95 da Lei n.º 14.133/2021, o qual autoriza a substituição do "termo de

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 341.

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 14.ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2002. p. 312.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

contrato" por outros instrumentos hábeis, tais como a nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a **Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil**, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - **compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras**, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

§ 2º **É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração**, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

7) DA RESSALVA/CONDICIONANTE

Apesar de ser juridicamente possível dispensar a licitação no caso concreto, verificou-se que não foram anexados todos os documentos de habilitação previsto no item 8 do TR (fl. 16), conforme já exposto na análise da instrução deste processo de contratação direta.

Portanto, recomenda-se que a contratação somente seja materializada depois da efetiva comprovação nos autos de que os documentos de habilitação estão em conformidade com o TR.

8) DA CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de conveniência e oportunidade (mérito administrativo), opina, este Procurador, pela possibilidade de contratação direta da empresa **INDÚSTRIA FLORENSE DE ARTEFATOS DE CIMENTO LTDA**, de Flores da Cunha, RS, por dispensa de licitação, com fundamento no artigo 75, inciso VIII, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

Isso posto, este é o parecer que encaminho à superior consideração de Vossa Senhoria, em razão da hierarquia, SMJ, ao mesmo tempo em que sugiro, se assim concordar, o posterior envio do processo, pela ordem:

1.º) ao **Gabinete do Ex.mo Sr. Prefeito** para que este, querendo, autorize a contratação direta por dispensa de licitação;