



## PARECER JURÍDICO

**Processo administrativo** nº 001706/2024

**Requerente:** SEMAF- SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS

**Assunto:** ABERTURA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO EMERGENCIAL POR DISPENSA PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA/LOCAÇÃO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA DE EQUIPAMENTOS REPROGRÁFICOS.

**Excelentíssimo Sr. Prefeito,**

Trata-se de procedimento iniciado pela Secretaria Municipal de Administração e Finanças, visando efetuar contratação emergencial por dispensa de licitação de empresa especializada na prestação de serviços de locação e assistência técnica de equipamentos reprográficos (multifuncionais).

Em consequência disso, vê-se, a todo instante que seria necessário a cessão de direito de uso de equipamentos, incluindo assistência preventiva e corretiva, substituição de peças, componentes e materiais utilizados na manutenção, fornecimento de todos os insumos e consumíveis necessários. Em consequência disso, nota-se, contabilização de impressão, software de gerenciamento, exceto de papel, para atender as necessidades das Secretarias Municipais.

Para instruir o procedimento licitatório foram anexados o Estudo Técnico Preliminar (ev. 03); Documento de Formalização de Demanda (ev. 04); Termo de Referência (ev. 05); Pedido de Compras (ev. 07); Pesquisa de Preços (ev. 09/23); retificação de documentos (ev. 11/12/13); Dotação Orçamentária (ev. 26).

Nos termos do artigo 4º § 4º da Portaria nº 1.422/2024, em análise técnica realizada pela Comissão de Planejamentos de Contratações, conclui-se pela realização de ETP simplificado, usando seus requisitos mínimos, justificado por configurar um emergencial e serviço essencial CONTINUADO ao órgão público. Vejamos:

**“À frente da análise de atendimento aos requisitos mínimos de preenchimento dos relatórios constantes nos autos do processo, a Comissão de Planejamento das Contratações, por unanimidade, conclui que, Não Há Óbice ao Prosseguimento da Demanda.”**

Dessa forma, é importante destacar que a solicitação para a abertura do presente processo licitatório foi impulsionada pelo requerimento nº 001307/2024, de 15 de março de 2024. Isso projeta que o procedimento não será concluído até o vencimento do contrato atual, em 15 de abril de 2024. Portanto, houve a necessidade de realizar esta contratação emergencial para garantir a continuidade da prestação dos serviços.



Finalmente, vieram os autos conclusos, com o esgotamento de todas as etapas do procedimento licitatório, para manifestação jurídica definitiva acerca do mérito da pretensão.

**É o relatório, no essencial. Passo a opinar.**

Inicialmente é oportuno ressaltar que a análise em comento cingir-se-á estritamente aos aspectos jurídico-legais do pedido, vez que as questões técnicas, contábeis e financeiras fogem à competência desta Assessoria Jurídica.

A presente análise jurídica tem por escopo verificar a legalidade da contratação emergencial de empresa especializada para a prestação de locação e assistência técnica de equipamentos reprográficos (multifuncionais).

O artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento do processo de contratação direta, conforme abaixo transcrito:

- 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.

Assim, para viabilizar a contratação direta, a Administração deverá elaborar parecer técnico (artigo 72, III, da Lei nº 14.133/2021) que comprove o atendimento dos requisitos exigidos, acompanhado da documentação comprobatória.

Dito isso, passamos a análise dos documentos juntados aos autos, quanto ao preenchimento das exigências legais.

De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, bem como o Decreto Municipal 2011/2024 que regulamentou a legislação no âmbito Municipal, constata-se que toda a documentação necessária a implementação do procedimento emergencial estão presentes, tudo elaborado na fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITARANA  
PROCURADORIA GERAL**

Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos, conforme indicado no relatório deste parecer.

Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações a título de orientação jurídica.

No que diz respeito aos fornecimentos de equipamentos reprográficos, considerando as disposições da Lei nº 14.133/2021, que regulamenta as contratações públicas no Brasil. Vejamos *in verbis*:

**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; (grifo nosso)**

Por se tratar de uma contratação de caráter emergencial e continuada, nota-se o não cumprimento de alguns requisitos mínimos na elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), (páginas 09-11), porém já previsto no § 2º, do Art. 18, da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021:

**“O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º.”**

Dessa forma, compreende-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive o detalhamento do objeto da contratação, características, quantidades, requisitos, especificações, bem como pesquisa de preços tenham sido regularmente apurados pela área técnica do órgão competente e conferidos pela autoridade responsável pela contratação.

Nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/21, o processo de contratação direta (seja por dispensa de licitação, seja por inexigibilidade) 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.**



No caso, verifica-se abertura de processo administrativo eletrônico devidamente registrado, com solicitação elaborada pelo setor competente, conforme Documento de Formalização da Demanda DFD. O Documento de Formalização da Demanda-DFD contém: objeto da contratação, justificativa da necessidade da contratação do serviço terceirizado, quantidade de serviço a ser contratada, previsão de data em que deve ser iniciada a prestação de serviço, indicação dos membros da equipe de planejamento e responsabilidade pela formalização da demanda.

O Termo de Referência-TR (indicado no relatório desse parecer) contém: condições gerais da contratação; fundamentação e descrição da necessidade da contratação; descrição da solução como um todo, considerando o ciclo de vida do objeto; requisitos da contratação; vistoria; modelo de execução contratual; materiais a serem disponibilizados; informações relevantes para o dimensionamento da proposta; modelo de gestão do contrato; formas e critérios de seleção pelo fornecedor; obrigações da contratante; obrigações da contratada; responsáveis.

Estimativa de Despesa e Justificativa de Preço: No processo de contratação direta, nos termos do art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a estimativa de despesa deve ser precedida de regular pesquisa, nos moldes do art. 23 da Lei nº 14.133/21 e da Instrução Normativa nº 65/2021. Na contratação direta por emergência a Lei nº 14.133/21 também dispõe que deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/21, conforme reza o § 6º do art. 75:

**Art. 75. § 6º** Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.

**Art. 23.** O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); 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 - utilização de 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, desde que contenham a data e hora de acesso; IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITARANA**  
**PROCURADORIA GERAL**

fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Sendo assim, há de se ressaltar que a solicitação para abertura do presente processo licitatório foi impulsionada através do processo de requerimento nº 001307/2024, do dia 15 de março de 2024, projetando que o procedimento não ocorrerá até a data do vencimento do contrato atual, em 15 de abril de 2024. Então, houve a necessidade desta presente contratação emergencial, de modo a garantir a continuidade da prestação dos serviços.

No caso, há justificativa fundamentada da Administração quanto ao objeto da contratação direta por emergência (Termo de Declaração de Dispensa de Licitação). No Termo de Declaração de Dispensa de Licitação, o ordenador de despesa justificou a necessidade da contratação, bem como as razões da escolha do prestador do serviço com base na proposta de menor preço global.

De acordo com o art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, é possível a dispensa de licitação *“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”*.

Parece-me que o interesse público, no caso, se entremostra presente, pois ainda que a situação fática possa revelar uma culpa da Administração pela demora em finalizar um procedimento licitatório (a situação é de uma segunda contratação emergencial), o certo é que o serviço reprográfico não pode sofrer interrupção, sob pena de se causar dano a prestação de serviços a sociedade.

Conforme ressaltou a Secretaria Municipal de Administrações e Finanças, é imprescindível a contratação emergencial por dispensa de licitação de empresa especializada na prestação de serviços de locação e assistência técnica de equipamentos reprográficos (multifuncionais).

Referida contratação irá compreender a cessão de direito de uso de equipamentos, incluindo assistência preventiva e corretiva, substituição de peças, componentes e materiais utilizados na manutenção, fornecimento de todos os insumos e consumíveis necessários, contabilização de impressão, software de gerenciamento, exceto de papel, para atender as necessidades das Secretarias Municipais requerentes.

A contratação emergencial é prevista na legislação, especificamente no art. 75 da Lei nº 14.133/2021, que dispõe sobre a dispensa de licitação em casos de emergência ou calamidade pública. Ressalto que isso deve ser visto como exceção e não como prática de rotina.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITARANA  
PROCURADORIA GERAL**

A contratação emergencial é um instrumento legal que visa manter a continuidade do serviço público em situações excepcionais, tais como emergências ou calamidades públicas. Cabe aqui fazer um registro, o fator emergencial, nunca poderá ser utilizado como forma de ausência de planejamento para a execução da atividade. Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que a contratação emergencial deve observar os valores praticados pelo mercado, conforme previsto no art. 23 da referida Lei.

**Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.**

De acordo com o art. 75 da Lei nº 14.133/2021, para que seja dispensada a licitação e realizada a contratação emergencial, devem ser observados os seguintes requisitos:

- a) Caracterização de situação emergencial ou calamitosa que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos;
- b) **Urgência de atendimento da situação emergencial;**
- c) Aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa;
- d) **Conclusão dos serviços no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou calamidade.**

Diante dos fatos apresentados, verifica-se que a contratação emergencial da empresa especializada na prestação de serviços de locação e assistência técnica de equipamentos reprográficos (multifuncionais) é imprescindível a continuação da prestação dos serviços públicos.

Em regra, as obras, serviços, compras e alienações, da Administração Pública submetem-se à obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório, nos termos do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. A exceção consiste na contratação direta por dispensa de licitação, prevista no art. 75, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, ambos da Lei n.º 14.133/21.

É de se apontar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir que o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Diante desse cenário, recomenda-se que o ato de contratação direta seja publicado no Diário Oficial do Município, e em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência.

A minuta do contrato contém as cláusulas necessárias (cf. art. 92 da Lei nº 14/133/2021), tendo sido utilizado o modelo padrão de minuta contratual (Lei nº 14.133/21 – Contratação Direta – Serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra. Atualização: junho/2022). A respeito do conteúdo da minuta procedi com a leitura integral de seu texto, nada tendo a opor, até mesmo em razão de se utilizar um modelo



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITARANA  
PROCURADORIA GERAL**

padrão (com as devidas adequações) da AGU. Recomendo uma nova análise da Comissão de Planejamentos e Contratações a fazer uma revisão final.

**PELO EXPOSTO**, sob o aspecto jurídico, OPINO FAVORAVELMENTE a contratação direta, por dispensa de licitação, tendo em vista a sua natureza emergencial, para a prestação de locação e assistência técnica de equipamentos reprográficos (multifuncionais). Compreendendo a cessão de direito de uso de equipamentos, incluindo assistência preventiva e corretiva, substituição de peças, componentes e materiais utilizados na manutenção, fornecimento de todos os insumos e consumíveis necessários, contabilização de impressão, software de gerenciamento, exceto de papel, para atender as necessidades das Secretarias Municipais requerentes, tudo com fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

O ato que autorizar a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, nos termos do art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer que submeto à consideração superior.

Itarana/ES, 20 de Maio de 2024.

Assinado por PAULO SERGIO RIZZO 034.\*\*\*.\*\*\*.\*\*\*  
MUNICIPIO DE ITARANA  
20/05/2024 15:53:52

**Paulo Sérgio Rizzo**  
**Procurador Municipal - OAB/ES 8.330**