



PARECER n. 331/2026-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: PGE 4081/2026

Assunto: Parecer Jurídico Referencial. Inexigibilidade de Licitação. Locação de imóvel (artigo 74, inciso V, da Lei n. 14.133/2021)

Origem: Procuradoria-Geral do Estado (PGE)

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. LOCAÇÃO DE IMÓVEL SINGULAR. HIPÓTESE PREVISTA NO ARTIGO 74, INCISO V, DA LEI N. 14.133/2021.

1. Aplicabilidade restrita às locações de imóveis realizadas pela Administração Pública Estadual, com fundamento no artigo 74, inciso V, da Lei n. 14.133/2021.
2. Documentos que devem constar na instrução dos processos de locação, no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de Santa Catarina.
3. Dispensada a análise individualizada de processos que envolvam matéria recorrente e que se amoldem aos termos desta manifestação jurídica referencial.
4. Necessário encaminhamento à Consultoria Jurídica competente para análise individualizada, nas hipóteses não abarcadas pelo referencial, e em caso de dúvida específica de caráter jurídico externada pelo Gestor.
5. Parecer Jurídico Referencial com validade condicionada à aprovação do Procurador-Geral do Estado, conforme dispõe o artigo 2º, da Portaria GAB/PGE n. 40/21.

Senhor Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos,

I - RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico Referencial, elaborado com fundamento no artigo 85-A, do Decreto Estadual 1.485/2018 (Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado), e na Portaria GAB/PGE n. 40/2021, que regulamenta a forma e as condições de emissão e aplicação de pareceres jurídicos referenciais.

O propósito deste parecer é delinear, de modo homogêneo, os requisitos a serem observados, no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública estadual, quando da celebração de contrato de locação, com fundamento no artigo 74, inciso V, da Lei n. 14.133/2021, que versa sobre a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para locação de imóveis, cujas características de instalações e localização tornem necessária a sua escolha.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - REQUISITOS PARA EMISSÃO DE PARECER JURÍDICO REFERENCIAL



O parecer jurídico referencial é manifestação jurídica emitida sobre matérias recorrentes, que dispensa a análise individualizada pelos órgãos consultivos, sempre que o caso concreto se amoldar aos termos da referida manifestação, mediante ateste expreso da área técnica. A utilização dos pareceres referenciais visa dar maior celeridade aos serviços administrativos, além de promover a uniformização da atuação dos órgãos envolvidos.

No âmbito do Estado de Santa Catarina, a emissão de pareceres referenciais encontra previsão no artigo 85-A,¹ do Regimento Interno, da Procuradoria-Geral do Estado, regulamentado pela Portaria GAB/PGE n. 40/21.

Na hipótese, estão preenchidas as condições para a emissão de parecer jurídico referencial. Isso porque a análise de processos administrativos que visam a contratação direta, por inexigibilidade de licitação de contratos de locação de imóveis (artigo 74, V, da Lei n. 14.133/2021), constitui matéria recorrente no âmbito da Administração Pública estadual, o que leva à confecção de grande volume de expedientes similares.

Além disso, a matéria versada é singela, pois restringe-se à verificação do atendimento das exigências legais a partir da conferência de dados e/ou documentos que instruem os autos.

A propósito, a aplicabilidade do parecer fica circunscrita às situações que se amoldam ao seu escopo, de modo que as situações não abarcadas pelos seus termos ou aquelas que ensejem dúvida pontual por parte do gestor devem ser submetidas à consulta específica ao órgão jurídico.

Feitas as considerações, passo ao exame da matéria de fundo.

II. 2 - GOVERNANÇA E PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A Administração deve observar o planejamento e organização da real necessidade dos bens e serviços que devem ser adquiridos, atentar-se para o dever de licitar, mas evitar, tanto quanto possível, a realização de procedimentos de dispensa de licitação decorrentes de incúria ou inércia.

O planejamento como princípio jurídico está previsto na legislação ao menos desde a edição do Decreto-Lei n. 200/1967 (artigo 5º, I).

A Lei n. 14.133/2021, atualmente, disciplina o planejamento das licitações e dos contratos públicos e institui um dever ao Administrador público: o planejamento das contratações. A norma também indica o planejamento como princípio em seu artigo 5º.

Segundo a doutrina², o princípio do planejamento possui duas vertentes:

"[...]..

Por primeiro, o de fixar o dever legal do planejamento. A partir deste princípio, se pode deduzir que a Administração Pública deverá planejar toda a licitação e toda a contratação pública. Mas não é só isso. Não é a realização de qualquer planejamento que atenderá dito princípio. O planejamento que se exige é aquele que seja eficaz e eficiente, e que se ajuste a todos os outros princípios, regras e valores jurídicos previstos na Constituição Federal e na Lei.

O dever jurídico é de um planejamento adequado, suficiente, tecnicamente correto e materialmente satisfatório.

Este planejamento adequado pressupõe a adoção de todas as providências técnicas e administrativas voltadas a identificar com precisão a necessidade a

¹ Art. 85-A. Poderá ser emitido parecer jurídico referencial quando houver processos e expedientes administrativos de caráter repetitivo para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme.

² SANTOS, José Anacleto Abduch. **Nova lei de licitações: o princípio do planejamento**, Zênite Fácil, categoria Doutrina, 18 dez. 2020. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 06 ago. 2021.



ser satisfeita com a execução do contrato, a correta definição do objeto ou solução técnica, e a precisa estimativa do preço de referência, bem como todas as demais definições indispensáveis para configurar de modo eficaz e eficiente a licitação e o contrato.

O segundo conteúdo jurídico extraível do princípio do planejamento diz respeito com a responsabilidade por omissão própria. A omissão se evidencia quando “o agente não faz o que pode e deve fazer, que lhe é juridicamente ordenado”. A ação determinada pela Lei, nesta medida, é a de planejamento correto, suficiente e adequado da licitação e da contratação.

O descumprimento desta determinação legal, de bem planejar, pode caracterizar conduta omissiva própria.

Assim, não existindo justificativa para realizar o planejamento adequado da licitação e do contrato, a falta ou insuficiência dele pode ensejar a responsabilidade

[...]” (Grifei)

Além do dever de planejamento, o artigo 11, parágrafo único, da Lei n. 14.133/2021 determina que a alta Administração deve ser responsável pela governança das contratações:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

[...].

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações

Paralelo ao dever de exercer a governança das contratações, a autoridade máxima do órgão, ou quem as normas de organização administrativa indicarem, deve promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da Lei n. 14.133/2021.

Nesse sentido, dispõe o artigo 7º, da Lei de Licitações:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público;

II - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

§ 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

A lei também incentiva a elaboração do plano de contratações anual, conforme previsto no seu artigo 12, § 1º:

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

§ 1º O plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput deste artigo deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.

O plano de contratações anual é um instrumento de macroplanejamento das contratações e sua elaboração, embora seja facultativa, garante importante ferramenta para que os objetivos do processo licitatório sejam atingidos.

Além disso, a Lei n. 14.133/2021, determinou que o processo de licitação, de sua dispensa ou inexigibilidade, deve ser instruído com diversos documentos. O artigo 18, *caput*, e incisos I a XI, da Lei de Licitações indica os diversos artefatos do planejamento, além de outros documentos e informações que devem instruir o processo licitatório:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;



XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Se o plano de contratações anual se mostra como instrumento de macroplanejamento das contratações públicas, é seguro afirmar que o estudo técnico preliminar (artigo 18, I), o termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo (artigo 18, II), entre outras informações e motivações indicadas nos incisos, do *caput*, do artigo 18, da Lei n. 14.133/2021, são ferramentas de planejamento específicas de cada contratação a ser realizada pela Administração Pública.

A falta ou deficiência do planejamento das contratações pode engendrar, entre outras situações, licitações desertas, fracassadas ou passíveis de anulação. Defeitos na fase de planejamento podem acarretar contratos com sobrepreços, com soluções ineficientes ou inadequadas para as demandas da Administração, além de gerar desnecessárias alterações contratuais ou dispensas de licitação na busca da melhor solução. O planejamento das contratações, portanto, é a melhor prática para se coibir desperdício do erário e evitar responsabilizações de agentes públicos.

II.3 - LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA ATENDIMENTO DE NECESSIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO DIRETA, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, PREVISTA NO ARTIGO 74, V, DA LEI FEDERAL N. 14.133/2021.

A Constituição Federal consagrou, em seu artigo 37, inciso XXI, o princípio da obrigatoriedade de licitação, segundo o qual a validade das contratações administrativas fica condicionada à realização de prévia licitação.

Entretanto, não passou despercebida ao constituinte a existência de situações em que a instauração de procedimento licitatório seria inviável ou incompatível com os valores norteadores da atividade administrativa, sob a ótica da proporcionalidade.

Dessa forma, o artigo 37, XXI, da Constituição Federal, ressalvou ao legislador a possibilidade de estabelecer situações em que a licitação deixa de ser obrigatória:

Art. 37:

[...].

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O inciso trata das hipóteses de licitação inexigível, dispensável e dispensada, previstas, respectivamente, nos artigos 74, 75 e 76 da Lei n. 14.133/2021.

A licitação inexigível, hipótese pertinente ao objeto deste Parecer Jurídico Referencial, diz respeito às situações em que a licitação é inviável, haja vista a impossibilidade de competição.

Segundo a doutrina³, “a possibilidade de competição - assim entendida a comparação de propostas com vistas à que melhor atenda ao interesse público definido – é pressuposto necessário para a realização da licitação”. Ausente a possibilidade de competição, torna-se inexigível a realização de procedimento licitatório.

³ MOTTA, Fabrício. **Contratação direta: inexigibilidade e dispensa de licitação**. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Manual de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 278.



Notadamente quanto à locação de imóvel para atender a interesse da Administração Pública, esclarece a doutrina⁴ que:

“[...] a escolha de um imóvel depende de uma série de variáveis, muito dificilmente comparáveis objetivamente em um processo de licitação pública (localização, área, posição solar, qualidade das instalações, estrutura de tecnologia, proximidade de serviços públicos e de serviços de apoio, facilidade de acesso, segurança da região, espaços de convivência, entre outros). Pode-se dizer, pela experiência prática, que a realização de licitação pública para a compra ou locação de imóvel é que representa exceção, justamente em face dessas variáveis que costumam condicionar a escolha da Administração. A exceção é encontrar critérios objetivos para promover licitação.

[...].”

Por tal motivo, o artigo 74, V, da Lei n. 14.133/2021, prevê a locação de imóvel como hipótese de inexigibilidade de licitação:

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.

[...].

Em tal conjuntura, é juridicamente possível a realização da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para locação de imóvel que atenda aos interesses da Administração Pública.

Superado esse ponto, passo à análise dos requisitos normativos para a celebração da referida contratação.

II.4 - REQUISITOS ESPECÍFICOS PARA A REALIZAÇÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL QUE ATENDA AOS INTERESSES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ARTIGO 74, § 5º, DA LEI FEDERAL N. 14.133/2021, DECRETO ESTADUAL N. 1.640/2018, INSTRUÇÃO NORMATIVA/SEA N. 02/2023, INSTRUÇÃO NORMATIVA/SEA N. 18/2020, ORIENTAÇÃO TÉCNICA CONJUNTA DGPA/DGLC N. 01/2023 E OFÍCIO CIRCULAR GAB/GOV N. 252/2023.

Antes de promover a contratação direta, é necessário demonstrar, no respectivo processo administrativo, de forma documentada, a impossibilidade de satisfação do interesse da Administração Pública por outra via, além de apurar a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo.

Por tais razões, o artigo 74, § 5º, da Lei n. 14.133/2021 estabelece requisitos específicos para a realização de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para locação de imóvel que atenda aos interesses da Administração Pública:

Art. 74. [...]

§ 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;

⁴ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 7ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 246.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

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.

De início, o inciso I, do parágrafo 5º, do artigo 74, da Lei n. 14.133/2021, dispõe que é indispensável promover a prévia avaliação das condições do imóvel, que inclua seu estado de conservação, os custos de adaptações (quando essenciais para o uso) e o prazo de amortização dos investimentos.

O Tribunal de Contas da União tem se manifestado sobre a importância de avaliações prévias que comprovem que o preço do aluguel está em conformidade com os valores de mercado:

1.7. Determinar ao Banco do Estado de Santa Catarina S.A. que: (...) 1.7.2. nos casos de locação de imóveis com dispensa de licitação, faça avaliações prévias que evidenciem que o preço do aluguel é compatível com os valores praticados no mercado, conforme exige a Lei 8.666/93, art. 24, inciso X (TCU. Plenário. Acórdão n.: 2243-24/08-1. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça. Data da Seção: 15/7/2008).

No âmbito estadual, o artigo 7º, da Instrução Normativa/SEA n. 02/2023 reitera essa exigência, nos seguintes termos:

Art. 7º Os processos que visam a locação de bem imóvel são de responsabilidade do órgão e/ou entidade interessada e serão precedidos de licitação, avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários.

§ 1º A avaliação prévia do bem deverá ser executada por meio da estrutura administrativa do órgão ou entidade interessada, ou, na falta desta, mediante contratação de empresa ou profissional devidamente habilitado à avaliação imobiliária, observando-se, em quaisquer dos casos, as normas previstas nas NBRs nºs 12.721/2006, 14.653-1/2019, 14.653-2/2011, 14.653-3/2019 e 14.653-4/2002, bem como suas alterações; (Redação dada pela IN SEA 06/2025)

§ 2º Ficam dispensadas da análise e da homologação pelo órgão central de Gestão Patrimonial, as avaliações realizadas por empresa ou profissional habilitado contratados na forma do §1º, quando o excesso de atividades ou o contingente de pessoal do órgão central impeçam a homologação em prazo razoável. (Redação dada pela IN SEA 06/2025)

§ 3º Nas contratações de locação de bens imóveis pelo modelo built to suit, quando houver reversão do bem ao patrimônio do Estado, os laudos deverão ser elaborados ou homologados na forma estabelecida pelo Decreto nº 1.640/2018. (Redação dada pela IN SEA 06/2025)

Já o Decreto Estadual n. 1.640/2018, a Instrução Normativa/SEA n. 18/2020, e a Orientação Técnica Conjunta n. 1/2023 estabelecem regras específicas para a avaliação do imóvel e de seu valor locativo.

O artigo 16, da Instrução Normativa/SEA n. 2/2023, exige a confecção e/ou juntada do Laudo de Vistoria, de acordo com os modelos da Secretaria de Estado da Administração:

Art. 16 - O contrato de Locação de Imóvel a ser assinado e o Laudo de Vistoria deverão observar, quanto a forma e conteúdo, a regulamentação mínima constante dos modelos disponíveis para download no Portal de Patrimônio da SEA.



Quanto ao prazo necessário para a amortização dos investimentos feitos no imóvel, este deve ser avaliado pela Administração antes da assinatura do contrato de aluguel.

Em Acórdão recente, o TCU (n. 1.928/2021), concluiu que a Administração Pública deve “definir um valor de locação, leia-se de amortização acrescida do custo do capital de terceiros investido, compatível com o espaço fiscal eventualmente existente e projetado segundo as estimativas de receitas e despesas do ente contratante, no horizonte de médio e longo prazo. Tais valores seriam definidos a partir do valor do investimento necessário à aquisição ou construção do bem e do custo médio ponderado de capital do projeto.”

No mais, o inciso II, do parágrafo 5º, do artigo 74, da Lei n. 14.133/2021, exige a comprovação de inexistência de outros imóveis públicos disponíveis, que possam atender às necessidades da Administração.

Cada ente federado tem um órgão responsável pela administração de seus próprios imóveis, e este deve ser consultado quando houver a intenção de alugar um imóvel particular.

O artigo 6º, da Instrução Normativa/SEA n. 2/2023, reitera essa exigência:

Art. 6º Os Órgãos e/ou entidades da Administração Pública Direta somente poderão iniciar o processo de contratação de locação de imóveis quando comprovada, mediante regular processo administrativo, a inexistência de imóvel disponível no acervo patrimonial do Estado, em condições de atender a demanda necessária em termos de espaço e localização. (Redação dada pela IN 7/2023)

§1º O órgão e/ou entidade deverá consultar a Diretoria de Gestão Patrimonial da Secretaria de Administração, sobre a existência de imóvel estadual disponível, considerando os fatores técnicos e econômicos, indicando ainda, os requisitos mínimos do imóvel desejado, como: cidade, localidade aproximada, metragem mínima, finalidade da locação e quantidade de servidores a serem alocados no imóvel.

§2º Se o imóvel disponível não se encontrar em condições para a instalação do órgão e/ou entidade interessada, e, não houver viabilidade técnica e/ou econômica para sua reforma, o órgão e/ou entidade deverá justificar a não aceitação do imóvel disponível mediante relatório que exponha todos os fatos e circunstâncias que impedem a sua utilização, com base nos seguintes critérios: economicidade, localização estratégica do imóvel, funcionalidade, necessidade de reforma e/ou adequação, finalidade da locação, entre outros.

§3º No caso do preceituado no parágrafo anterior, a justificativa do ordenador de despesas do órgão e/ou entidade deverá ser submetida à avaliação do Secretário de Estado da Administração, ao qual cabe emitir parecer opinativo pelo prosseguimento ou não da contratação com terceiros.

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, sob a vigência da Lei n. 8.666/1993, mas cujo entendimento continua aplicável ao regime estatuído pela Lei n. 14.133/2021, identificou as seguintes cautelas prévias a essa espécie de contratação direta: “verificar as possibilidades de uso de imóvel estadual ou municipal, de compartilhar o uso com outro órgão da administração pública ou mesmo do uso do imóvel atual, mediante ampliação, desde que atenda às necessidades de localização e instalação para a prestação dos serviços públicos” (TCU. Segunda Câmara. Acórdão n.: 3.935/2021. Relator: Ministro André de Carvalho. Data da Sessão: 2/3/2021).

Assim, o fato do imóvel público estar vago, por si só, não pode obstar a possibilidade de locação de imóvel particular pela Administração Pública. Exemplo: imóveis que, apesar de pertencerem ao Estado, estão em mau estado de conservação, mal localizados ou não atendam à legislação de segurança, não devem impedir que a Administração celebre um contrato de locação que atenda ao interesse público.



É fundamental consultar o órgão competente sobre a disponibilidade de um imóvel com as características necessárias para atender à demanda administrativa, além de certificar nos autos que não há um imóvel público vago e disponível para essa finalidade

Por fim, o artigo 3º do Decreto Estadual n. 1.640/2018 dispõe que *“A SEA, caso não disponha de imóvel para a finalidade pretendida, autorizará o órgão ou entidade da Administração Pública Estadual Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional a realizar o procedimento licitatório, analisando a viabilidade técnica e econômica da locação”*.

No mais, o inciso III, do parágrafo 5º, do artigo 74, da Lei n. 14.133/2021, impõe que seja demonstrada a singularidade do imóvel, ou seja, que sejam expostos os atributos que tornam o imóvel necessário e adequado à satisfação dos interesses da Administração Pública.

A decisão sobre as características necessárias para atender à demanda administrativa é exclusiva do gestor, baseada na verificação dos elementos factuais e na ponderação sobre a conveniência, oportunidade e interesse público do objeto negociado.

No entanto, é importante reforçar que o campo de escolha do gestor não é ilimitado nem arbitrário, pois devem ser consideradas as especificações técnicas e os elementos essenciais do imóvel escolhido que indiquem o atendimento ao interesse público.

O artigo 4º, do Decreto Estadual n. 1.640/2018, dispõe que *“o imóvel locado deverá atender às exigências das normas técnicas de acessibilidade espacial mencionadas no Decreto federal nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, na Lei federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015, na Lei nº 17.292, de 19 de outubro de 2017, na Lei nº 15.168, de 11 de maio de 2010, e na Norma Técnica ABNT NBR 9050:2004, bem como de outras vigentes na data do contrato de locação”*. Essa exigência é reiterada pelo artigo 11, inciso I, da Instrução Normativa/SEA n. 2/2023.

Além disso, nos termos do artigo 11, inciso II, da Instrução Normativa/SEA n. 2/2023, o imóvel a ser locado deve possuir alvará emitido pelo Corpo de Bombeiros e habite-se.

II.5 - INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA: ARTIGO 72, DA LEI FEDERAL N. 14.133/2021, DECRETO ESTADUAL N. 30/2023 E DECRETO ESTADUAL N. 47/2023

Conquanto a lei possibilite a contratação direta nas hipóteses relacionadas em seu texto, não se dispensa a observância de um procedimento formal prévio, com a apuração e comprovação das hipóteses que, em tese, legitimam a não realização do procedimento licitatório.

O artigo 72, da Lei n. 14.133/2021, relaciona os requisitos a serem observados no processo de contratação direta:

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;



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

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 mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

O artigo 4º, do Decreto Estadual n. 30/2023, por sua vez, assim dispõe sobre a matéria:

Art. 4º O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes elementos:

I – documento de oficialização da demanda;

II – documento do estudo técnico preliminar, se for o caso;

III – documento da análise de risco, se for o caso;

IV – termo de referência;

V – estimativa da despesa, que deverá ser calculada conforme o disposto no art. 23 da Lei federal nº 14.133, de 2021;

VI – razão da escolha do contratado;

VII – justificativa de preço;

VIII – justificativa para a contratação direta;

IX – pedido de aquisição do WebLIC;

X – declaração de disponibilidade orçamentária-financeira, demonstrando a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

XI – comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínimos necessários;

XII – consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Estado de Santa Catarina;

XIII – requisição de compra do WebLIC;

XIV – autorização da autoridade competente para contratação direta;

XV – minuta do termo de dispensa ou inexigibilidade e do contrato, se for o caso; e

XVI – pareceres jurídico e técnico, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos.

§ 1º 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; e

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

§ 2º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplicam-se, no que couber, as cláusulas necessárias dispostas no art. 92 da Lei federal nº 14.133, de 2021.



§ 3º As autoridades competentes mencionadas no art. 3º deste Decreto deverão certificar que a contratação por dispensa de licitação em razão do valor não representa fracionamento do objeto.

Já o artigo 4º, do Decreto Estadual n. 47/2023, determina:

Art. 4º O processo, na fase preparatória, deverá ser instruído com os seguintes elementos:

I – documento de oficialização da demanda;

II – estudo técnico preliminar;

III – análise de riscos e mapa de riscos, se for o caso;

IV – termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

V – orçamento estimado;

VI – pedido de aquisição do WebLIC;

VII - declaração de disponibilidade orçamentária-financeira, demonstrando a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, exceto na hipótese de licitação para registro de preços, ocasião em que a declaração somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil;

VIII – requisição de compra do WebLIC;

IX – autorização da autoridade competente para abertura da licitação ou da contratação direta;

X – aprovação do Grupo Gestor de Governo (GGG), se for o caso;

XI – minuta de edital, minuta de contrato e minuta de ata de registro de preços, se for o caso; e

XII – parecer jurídico e técnico, se for o caso.

A partir do conteúdo dos dispositivos acima transcritos, passo a discorrer sobre os elementos que devem instruir a fase preparatória da contratação direta.

II.5.1 - OFICIALIZAÇÃO/FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

As expressões “*oficialização da demanda*” (artigo 4º, I, do Decreto Estadual n. 30/2023) e “*formalização da demanda*” (artigo 72, I, da Lei n. 14.133/2021) referem-se ao mesmo documento.

Historicamente, as contratações na área de tecnologia da informação e comunicação eram iniciadas com o documento de oficialização da demanda, enquanto as demais contratações tinham sua gênese com o documento de formalização da demanda.

Todavia, a rigor, são documentos com a mesma finalidade.

Neste Parecer Jurídico Referencial, em deferência ao regulamento estadual, farei referência apenas ao documento de oficialização da demanda (DOD), cujas considerações aplicam-se ao documento de formalização da demanda.

De todo modo, consiste em documento que deve, necessariamente, integrar a fase preparatória da contratação direta.

O artigo 6º, do Decreto Estadual n. 47/2023, determina o conteúdo do DOD:

Art. 6º O procedimento inicial consiste na abertura de processo administrativo pelo requisitante, com o documento de oficialização de sua demanda, cuja



elaboração também é de sua responsabilidade, que evidencie e detalhe a necessidade administrativa do objeto pretendido, contemplando:

I – a indicação do bem ou serviço que se pretende contratar;

II – o quantitativo do objeto a ser contratado;

III – a justificativa fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido da necessidade da contratação, inclusive com demonstração de sua previsão no Plano Anual de Compras; e

IV – a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços ou realizado o fornecimento dos bens.

II.5.2 - MINUTA DO TERMO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

O termo de inexigibilidade de licitação diz respeito a um documento formal utilizado pela Administração Pública para justificar a contratação direta de bens ou serviços, sem a realização de um processo licitatório, nas situações previstas em lei.

Essencialmente, o termo de inexigibilidade deve conter a justificativa detalhada para a contratação direta, incluindo a caracterização da situação que enquadra a contratação na hipótese de inexigibilidade prevista em lei, além de outros detalhes como a descrição do objeto, o valor do contrato, e a razão pela escolha do fornecedor.

II.5.3 - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

Segundo o artigo 6º, XX, da Lei n. 14.133/2021, estudo técnico preliminar é o *“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”*.

Já o artigo 18, I, da Lei n. 14.133/2021, dispõe que esse documento tem por escopo a descrição da necessidade da contratação; e deve atender ao disposto nos §§ 1º a 3º, desse mesmo artigo:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

[...].

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

O documento é facultativo para as hipóteses de contratação direta, conforme prevê o artigo 72, I, da Lei n. 14.133/2021.

Entretanto, notadamente nas hipóteses de locação de imóvel, o ETP tem especial relevância para caracterizar as condições desejadas pela Administração, a partir do envolvimento dos seus diversos aspectos.

O estudo técnico preliminar deve se pronunciar quanto à exigência do artigo 44, da Lei n. 14.133/2021, reiterada pelo artigo 8º, § 1º, da Instrução Normativa/SEA n. 2/2023:

Art. 44. Quando houver a possibilidade de compra ou de locação de bens, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa.

[...].

Art. 8º.

[...].



§1º A contratação direta, mediante inexigibilidade, deverá ser precedida de avaliação de economicidade entre locação e compra. (Redação dada pela IN SEA 06/2025)

[...].

II.5.4 - ANÁLISE DOS RISCOS

A interpretação do artigo 18, X, da Lei n. 14.133/2021⁵, permite inferir que a análise dos riscos se destina a identificar potenciais ameaças que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Da mesma forma, o artigo 23, *caput*, do Decreto Estadual n. 47/2023, segundo o qual “o mapa de riscos terá como objetivos identificar riscos que possam afetar os objetivos da contratação específica e propor controles capazes de prevenir as causas e mitigar os efeitos no caso de sua ocorrência.”

Este documento, também facultativo em relação aos procedimentos de contratação direta, pois, segundo o artigo 72, I, da Lei n. 14.133/2021, e o artigo 4º, III, do Decreto Estadual n. 30/2023, o mapa de riscos deve ser elaborado “se for o caso”.

Porém, ante a ausência de norma específica que delimite as hipóteses de facultatividade da elaboração do mapa de riscos, cabe à área técnica competente declarar de forma fundamentada, com argumentos de ordem técnico-administrativa, se a realização da análise de riscos mostra-se inviável e/ou desvantajosa no caso concreto, hipótese em que o documento não será elaborado.

II.5.5 - TERMO DE REFERÊNCIA - TR, PROJETO BÁSICO E PROJETO EXECUTIVO

O artigo 72, I, da Lei n. 14.133/2021, determina que o processo de contratação direta deve ser instruído, se for o caso, com termo de referência, projeto básico ou projeto executivo.

Na mesma linha, artigo 4º, IV, do Decreto Estadual n. 47/2023, dispõe que a fase preparatória da licitação deve ser instruída com “*termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso*”; e o artigo 4º, IV, do Decreto Estadual n. 30/2023, que dispõe especificamente sobre as contratações diretas, determina que a respectiva fase preparatória deve ser instruída com termo de referência.

De acordo com o artigo 18, II, da Lei n. 14.133/2021⁶, esses documentos prestam-se a definir o objeto para o atendimento da necessidade da Administração.

Os incisos XXIII, XXV e XXVI do artigo 6º da Lei n. 14.133/2021, por sua vez, conceituam Termo de Referência - TR, Projeto Básico e Projeto Executivo, nos seguintes termos:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...].

⁵ Lei n. 14.133/2021. Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: [...]. **X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;** [...]. (Grifei)

⁶ Lei n. 14.133/2021. Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: [...]. **II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;** [...].



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

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;*

[....]

XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;*
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;*
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*
- d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;*
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente*



para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei;

XXVI - projeto executivo: conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes;

[...].

O artigo 29, do Decreto Estadual n. 47/2023, assim dispõe sobre o Termo de Referência - TR e seus requisitos:

Art. 29. O termo de referência é o documento que contempla os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação ou contratação direta de bens ou serviços, e deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do art. 6º e no § 1º do art. 40 da Lei federal nº 14.133, de 2021.

§ 1º Nos processos de contratação em que for realizada análise de riscos, o termo de referência deve contemplar, quando aplicável, as medidas de tratamento necessárias para mitigá-los.

§ 2º Para a formalização dos procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação, os órgãos e as entidades deverão incluir no termo de referência, além dos elementos mencionados no caput deste artigo, no que couber, os documentos previstos no art. 72 da Lei federal nº 14.133, de 2021, e no Decreto nº 30, de 17 de fevereiro de 2023, que trata das contratações diretas.

A doutrina⁷, a propósito, ensina em quais situações cada um desses documentos deve ser elaborado:

[...].

Sabe-se que, em regra, projetos básico e executivo são utilizados em obras e serviços de engenharia e termo de referência é empregado para os demais objetos que não de engenharia, por efeito do que eles são excludentes - ou se têm projetos básico e executivo ou se tem termo de referência. Essa é a regra, que, contudo, é ressalvada pelo §3º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, cujo teor admite que a especificação de obras e serviços comuns de engenharia possa ser realizada por meio de "termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

[...]."

Como se vê, o Termo de Referência - TR é utilizado para descrever de forma clara e precisa o objeto da contratação, as condições de fornecimento, os prazos, as exigências de habilitação dos licitantes e os critérios de aceitação do objeto e de julgamento das propostas, sendo, portanto, adequado para a maioria das contratações de bens e serviços comuns.

Em contraste, o Projeto Básico é exigido em contratações de maior complexidade, especialmente em obras e serviços de engenharia, onde é necessário um nível mais elevado de detalhamento técnico. A elaboração de projeto básico é mandatória, quando for necessário um estudo técnico detalhado para garantir a correta execução do objeto contratado.

II.5.6 - JUSTIFICATIVA DO PREÇO, ESTIMATIVA DE DESPESA E DEMONSTRAÇÃO DA COMPATIBILIDADE DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS COM O COMPROMISSO A SER ASSUMIDO

Quanto à justificativa do preço, compete ao gestor demonstrar a compatibilidade do preço contratado com os praticados no mercado.

⁷ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 7ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 146.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Sobre a matéria, orientou o Tribunal de Contas da União que compete à Administração realizar “*ampla pesquisa de preços de mercado, previamente às contratações efetuadas por meio de processo licitatório, dispensa ou inexigibilidade de licitação, de tal forma que essa pesquisa seja utilizada na estimativa do custo do objeto a ser contratado, na definição dos recursos necessários para a cobertura das despesas contratuais e na análise de adequabilidade das propostas ofertadas*” (TCU. Plenário. Acórdão n.: 2324/2008. Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Data da Sessão: 22/10/2008).

Segundo a doutrina⁸, “*a necessidade de justificar os preços deve ser feita de forma complementar aos procedimentos e parâmetros que objetivam estimar previamente o valor da futura contratação*”.

Tais procedimentos e parâmetros constam no artigo 23, da Lei n. 14.133/2021:

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 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.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios

⁸ MOTTA, Fabrício. **Contratação direta: inexigibilidade e dispensa de licitação**. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Manual de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 276.



eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

*§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o **caput** deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.*

§ 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.

§ 5º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

§ 6º Na hipótese do § 5º deste artigo, será exigido dos licitantes ou contratados, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético referido no mencionado parágrafo.

No que guarda pertinência com o objeto deste Parecer Jurídico Referencial, o artigo 23, § 4º, da Lei n. 14.133/2021 determina que, nas contratações diretas, caso não seja possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º, 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.

No âmbito estadual, a confecção do orçamento estimado é regulada pelo artigo 31, do Decreto Estadual n. 47/2023:

Art. 31. O orçamento estimado deverá ser confeccionado em conformidade com o art. 23 da Lei federal nº 14.133, de 2021, e a instrução normativa vigente de competência da SEA que trata do procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Atualmente a Instrução Normativa Conjunta SEA/CGE 03/2026⁹, da Secretaria de Estado da Administração e da Controladoria-Geral do Estado, referida pelo artigo 31 do Decreto Estadual n. 47/2023, dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública Estadual.

⁹ Disponível em: <<https://leis.ale.sc.gov.br/ato-normativo/executivo/53930>>. Acesso em: 1º.07.2026.



Especificamente quanto às contratações diretas por inexigibilidade de licitação, os artigos 4º a 8º, da Instrução Normativa Conjunta SEA/CGE 03/2026, dispõem:

CAPÍTULO II

ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS

Art. 4º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo:

- I. descrição do objeto a ser contratado;*
- II. identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;*
- III. caracterização das fontes consultadas;*
- IV. série de preços coletados;*
- V. método matemático aplicado para a definição do valor estimado;*
- VI. justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inexecutáveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável;*
- VII. memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e*
- VIII. justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 6º.*

Art. 5º Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

Parágrafo único. No caso de previsão de matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e os riscos atribuídos ao contratado.

Art. 6º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

- I. composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), homologados no período de até 1 (um) ano anterior à data de elaboração do documento a que se refere o art. 4º, observado o índice de atualização de preços correspondente;*
- II. aquisições e contratações similares de outros entes públicos, inclusive as consultadas em banco de preços especializados em fornecer base de dados para a pesquisa de preços públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de elaboração do documento a que se refere o art. 4º, observado o índice de atualização de preços correspondente;*
- III. dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Estadual ou Federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de*



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV. pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V. pesquisa na base estadual e/ou nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

§ 2º Na aplicação dos incisos I e II, deverão ser priorizadas as aquisições e contratações regionais.

§ 3º A pesquisa de preços com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser realizada excepcionalmente e, quando utilizada, observar:

I. prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II. obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a. descrição do objeto, valor unitário e total;

b. número do Cadastro de Pessoa Física – CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ do proponente;

c. endereço físico e eletrônico e telefone de contato;

d. data de emissão; e

e. nome completo e identificação do responsável.

III. informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 4º, com vistas a melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e

IV. registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

§ 4º A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deverá ser utilizada apenas em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais.

§ 5º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado nos incisos I, II e III do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.

Art. 7º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a média saneada, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 6º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º Com base no tratamento de que trata o caput, o preço estimado da contratação poderá ser obtido, ainda, acrescentando ou subtraindo determinado percentual, de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

sobrepreço, desde que a necessidade do acréscimo ou da redução sejam devidamente justificados no processo administrativo.

§ 3º Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 5º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de 3 (três) preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente.

§ 6º Quando o preço estimado for obtido com base única no inciso I do art. 6º, o valor não poderá ser superior à mediana do item nos sistemas consultados.

§ 7º Para definição do método a ser utilizado, conforme os conceitos constantes nos incisos VII, VIII, IX e X do art. 3º, deverá ser adotado, preferencialmente, o coeficiente de variação no percentual de 30%, apresentando-se a devida justificativa caso se opte por outra porcentagem.

CAPÍTULO III

REGRAS ESPECÍFICAS

Art. 8º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 6º.

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 6º, 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 Nas hipóteses de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do art. 75 da Lei federal nº 14.133, de 2021, a pesquisa de preços poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.

§ 5º Na hipótese de a estimativa de preços ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa, a verificação quanto à compatibilidade de preços será formal e deverá considerar, no mínimo, o número de concorrentes no procedimento e os valores por eles ofertados.

§ 6º Concluída a negociação, se houver, o resultado será registrado na ata do procedimento, devendo esta ser anexada aos autos do processo de contratação.

Questão relevante: a justificativa do preço não é sinônimo, necessariamente, de menor preço, pois, se assim fosse, o legislador o teria dito expressamente. Porém, ao se descartar a opção de menor preço, é necessário que se explicitem as razões técnicas que demonstram ser esta a melhor solução possível (por exemplo, melhor relação custo-benefício).

Ainda, é necessária a realização de efetiva pesquisa, a fim de que o orçamento estimado retrate com a maior fidedignidade possível os preços praticados no mercado. Com efeito, muito



mais importante do que cumprir os aspectos formais, é certificar-se de que a pesquisa realizada reflete adequadamente a realidade do mercado. Assim, deve a área técnica responsabilizar-se pelo cumprimento da exigência legal, isto é, pela realização de efetiva pesquisa de mercado. E, inclusive, caso identifique abuso no preço praticado, a área técnica competente, responsável pela análise de preços, além de rejeitar a contratação, deve denunciar aos órgãos de fiscalização e controle para eventuais providências.

De acordo com o Tribunal de Contas da União (TCU. Primeira Câmara. Acórdão n.: 2503/2024. Relator Ministro: Marcos Bemquerer. Data da Sessão: 2/4/2024), a elaboração de orçamento estimado da licitação com base em pesquisa de mercado exclusivamente junto a potenciais fornecedores, sem considerar outros parâmetros (como contratações similares realizadas pela Administração, pesquisa em sistemas referenciais oficiais ou mesmo com o uso de ferramentas privadas), e que, por tal deficiência na pesquisa, resulte em sobrepreço, pode ser entendida como “erro grosseiro” dos gestor, nos termos do artigo 28, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro¹⁰.

Por fim, o artigo 72, V, da Lei n. 14.133/2021, o artigo 4º, X, do Decreto Estadual n. 30/2023, e o artigo 4º, VII, do Decreto Estadual n. 47/2023 dispõem que a fase preparatória da contratação direta deve ser instruída com declaração de disponibilidade orçamentária-financeira.

A propósito, o artigo 35, do Decreto Estadual n. 47/2023, determina:

Art. 35. Na fase preparatória da licitação ou contratação direta, a Administração deverá atestar a existência de créditos orçamentários vinculados às despesas vincendas no exercício financeiro, por meio de emissão de pré-empenho no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

§ 1º Nas licitações para registro de preços, fica dispensado o atestado da existência de créditos orçamentários, sendo suficiente a indicação do código do elemento de despesa correspondente.

§ 2º Nos contratos de vigência plurianual, as despesas deverão estar autorizadas no Plano Plurianual e na respectiva Lei Orçamentária Anual, devendo, neste último caso, ocorrer no início da contratação e em cada exercício de execução do objeto.

Destaco, que, de acordo com o artigo 167, § 1º, da Constituição Federal, “nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade”.

Logo, a formalização de contratos que ultrapassem o exercício financeiro corrente, pressupõe a compatibilidade entre a contratação e o plano plurianual, o que deve ser demonstrado.

Além disso, incumbe à Administração, em relação a esses contratos com prazo superior a um exercício financeiro, renovar a cada exercício a verificação da disponibilidade de créditos orçamentários.

II.5.7- PARECER TÉCNICO, SE FOR O CASO, E PARECER JURÍDICO

O artigo 72, III, da Lei n. 14.133/2021 prevê que o processo de contratação direta deverá ser instruído de “*parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos*”, exigência que é reiterada pelo artigo 4º, inciso XVI, do Decreto Estadual n. 30/2023, e pelo artigo 4º, inciso XII, do Decreto Estadual n. 47/2023.

¹⁰ Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.



Sobre esse elemento da fase instrutória, esclarece a doutrina¹¹ que há “*obrigatoriedade de parecer jurídico para todas as situações de dispensa e inexigibilidade, devendo a necessidade da elaboração de parecer técnico ser avaliada pela autoridade competente em cada situação concreta. Como regra, haverá necessidade da elaboração de parecer técnico (que, por suposto, deverá compor o processo de contratação) quando se tratar de objeto contratual que demanda conhecimentos técnicos específicos, detidos por categorias ou profissionais determinados, inclusive com a eventual finalidade de fundamentar o juízo de enquadramento da hipótese entre os permissivos legais para contratação direta*”.

Quanto aos pareceres jurídicos, em virtude da elaboração do presente Parecer Referencial, deverá o fiscal do contrato fazer a averiguação do cumprimento, em cada caso concreto, das condicionantes aqui expostas, e a observação do *checklist* que constitui anexo desta manifestação. Eventualmente, surgindo novas controvérsias jurídicas, diversas das já solucionadas por este Parecer, a questão deverá ser submetida à apreciação jurídica.

Já os pareceres técnicos necessários devem instruir autos, de modo a demonstrar o atendimento de todos os requisitos exigidos para configuração da hipótese de inexigibilidade de licitação (artigo 74, V, da Lei n. 14.133/2021).

Portanto, deve ser demonstrado que as características de instalações e de localização do imóvel são essenciais para o atendimento ao interesse público, que não poderá ser satisfeito por outro imóvel senão aquele que se pretende locar.

II.5.8 - COMPROVAÇÃO DE QUE O CONTRATADO PREENCHE OS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO MÍNIMA NECESSÁRIOS

O artigo 72, V, da Lei n. 14.133/2021, e o artigo 4º, XI, do Decreto Estadual n. 30/2023, determinam que o processo de contratação direta seja instruído com a “*comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária*”.

Dessa forma, devem ser observadas as disposições dos artigos 62 e 66 a 70, da Lei n. 14.133/2021, que tratam da documentação exigida para a habilitação do contratado.

A habilitação jurídica, prevista no artigo 66 da Lei n. 14.133/2021, deve se limitar à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

O artigo 68, da Lei n. 14.133/2021, apresenta os requisitos sujeitos à verificação para comprovação das habilitações fiscal, social e trabalhista:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

¹¹ *Op. cit.*, p. 272.



§ 1º Os documentos referidos nos incisos do caput deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do caput deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.

Quanto à locação de imóveis, o artigo 12, da Instrução Normativa/SEA n. 2/2023 exige que o processo seja “instruído com declaração atestando que o locador não se enquadra nas vedações estabelecidas na Lei Estadual nº 17.456, de 10 de janeiro de 2018, bem como comprovação de que é proprietário do imóvel objeto da locação”.

O artigo 70, III, da Lei n. 14.133/2021¹², indica as situações nas quais a documentação relativa à habilitação e qualificação mínima poderá ser total ou parcialmente dispensada, mas o objeto deste Parecer Jurídico Referencial não se enquadra nessas hipóteses.

Também não se aplica aqui o tratamento diferenciado para as microempresas e empresas de pequeno porte, previsto nos artigos 47 e 48, da Lei Complementar n. 123/2006, nos termos do artigo 49, IV¹³, da mencionada Lei Complementar, combinado com o artigo 189 da Lei n. 14.133/2021.

No caso concreto, a fim de dar efetivo cumprimento ao artigo 72, V, da Lei n.14.133/2021, e permitir o controle dos atos administrativos, o servidor da área técnica competente deverá certificar que o contratado apresentou todos os documentos acima referidos.

No mais, deverá também a área técnica competente se certificar de que a contratada atendeu aos requisitos de qualificação técnica e habilitação econômico-financeira pertinentes.

II.5.9 - RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO

A explicitação da razão da escolha do contratado (artigo 72, VI, da Lei n. 14.133/2021 e artigo 4º, VI do Decreto Estadual n. 30/2023) obedece ao princípio constitucional da impessoalidade (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal).

Sobre o tema, a doutrina defende¹⁴: “a possibilidade de contratação direta não afasta, mas robustece o dever de motivar as razões que levaram a Administração à escolha do contratado. Com efeito, enquanto nos contratos precedidos de licitação a escolha do contratado é devida à obediência de determinado critério objetivo de julgamento, na contratação direta a inexistência do certame atrai para o gestor o dever de declinar as razões técnicas e jurídicas em razão das quais o contratado foi escolhido”.

No caso de locação de imóvel para atender às necessidades da Administração Pública, a razão da escolha do contratado confunde-se com os motivos que ensejaram o reconhecimento da singularidade do imóvel.

II.5.10 - PEDIDO DE AQUISIÇÃO DO WEBLIC E REQUISIÇÃO DE COMPRA DO WEBLIC

¹² Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser: [...] III - dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a ¼ (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

¹³ Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando: [...] IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.

¹⁴ *Op. cit.*, p. 276.



O artigo 4º, incisos IX e XIII, do Decreto Estadual n. 30/2023, e o artigo 4º, incisos VI e VIII, do Decreto Estadual n. 47/2023, exigem que a fase preparatória da contratação direta seja instruída com pedido de aquisição do WebLIC e requisição de compra do WebLIC.

Os artigos 34, 36 e 37, do Decreto Estadual n. 47/2023, esclarecem no que consistem esses elementos da fase preparatória:

Seção VII

Do Pedido de Aquisição do WebLIC

Art. 34. O Pedido de Aquisição (PA) contém as informações básicas para o início do registro no sistema WebLIC, como o número do processo digital cadastrado no SGP-e, o código do item com a quantidade a ser adquirida e, se disponível, o valor de referência.

Parágrafo único. O PA deverá ser elaborado, preferencialmente, por servidor ou colaborador do setor demandante do objeto a ser licitado.

Seção IX

Da Requisição de Compra do WebLIC

Art. 36. A elaboração da Requisição de Compra é o momento em que um ou mais Pedidos de Aquisição são selecionados, agrupando-se as informações previamente alimentadas pelos órgãos e/ou setores demandantes.

Art. 37. O preenchimento das informações orçamentárias e do valor de referência é obrigatório, sendo essas informações enviadas automaticamente para deliberação do GGG.

Parágrafo único. A Requisição de Compra deverá ser elaborada por servidor do setor de contratação e licitação.

II.5.11 - CONSULTA PRÉVIA DA RELAÇÃO DAS EMPRESAS SUSPENSAS OU IMPEDIDAS DE LICITAR OU CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O artigo 91, § 4º¹⁵, da Lei n. 14.133/2021 e o artigo 4º, XII, do Decreto Estadual n. 30/2023 exigem que o processo de contratação direta seja instruído com consulta prévia quanto à declaração de inidoneidade e à aplicação de penalidade de suspensão e/ou impedimento de licitar ou contratar com a Administração Pública.

II.5.12 - COMPATIBILIDADE COM O PLANO ANUAL DE COMPRAS

Para demonstrar a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, é necessário anexar aos autos a Solicitação Financeira, acompanhada da declaração de que a despesa está adequada ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual.

Além disso, é aconselhável que o órgão fique atento à inclusão de despesas previsíveis no Plano de Contratações Anual¹⁶, para alinhar com os recursos orçamentários disponíveis e facilitar a comprovação da disponibilidade de recursos para as despesas assumidas.

¹⁵ Lei 14.133/2021. § 4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.

¹⁶ 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.



É importante destacar que todos os contratos devem obrigatoriamente conter uma cláusula que especifique o crédito pelo qual a despesa será realizada, incluindo a indicação funcional programática e a categoria econômica. Além disso, não é permitido implementar programas ou projetos que não estejam previstos na lei orçamentária (artigo 167, I, da CF/88).

II.5.13 - APROVAÇÃO DO GRUPO GESTOR DE GOVERNO (GGG)

Conforme artigo 4º, X, do Decreto Estadual n. 47/2023, o processo licitatório, se for o caso, deve ser instruído com a aprovação do Grupo Gestor de Governo (GGG), matéria que é regulamentada pelo Decreto Estadual n. 903/2020.

Na hipótese de locações de imóveis, o artigo 1º, inciso XVI, da Resolução GGG n. 3/2021, dispensa prévia aprovação do GGG no caso de “*locação de imóveis, desde que observadas as orientações expedidas pela SEA e a programação financeira autorizada*”.

Portanto, deverá a área técnica certificar se foram observadas as orientações expedidas pela SEA e a programação financeira autorizada, o que dispensa a submissão da contratação direta ao GGG.

II.5.14 - AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

Nos termos do artigo 72, VIII, da Lei n. 14.133/2021, do artigo 4º, XIV, do Decreto Estadual n. 30/2023 e do artigo 4º, IX, do Decreto Estadual n. 47/2023, o processo de contratação direta, na fase preparatória, deverá ser instruído com a autorização da autoridade competente para abertura da licitação ou da contratação direta.

Trata-se do ato derradeiro do processo de contratação direta, exarado após o crivo da assessoria jurídica. Neste momento, concluída a instrução da fase preparatória, a autoridade competente deve avaliar a legalidade, a conveniência e a oportunidade da contratação direta, e, no exercício de sua competência discricionária, autorizá-la ou não.

Da doutrina¹⁷:

A autoridade competente deve autorizar expressamente a contratação direta. Trata-se de ato administrativo praticado para finalizar o procedimento preparatório da contratação direta. Cabe à autoridade competente verificar não somente o cumprimento de todos os requisitos elencados no artigo [72 da Lei Federal nº 14.133/2021] e como também a própria conveniência e oportunidade da contratação.

O artigo 38 do Decreto Estadual n. 47/2023:

Art. 38. A autorização de abertura da licitação consiste na manifestação da autoridade superior competente para o início do processo licitatório ou da contratação direta, a qual deverá estar devidamente motivada e analisada sob as óticas da oportunidade, da conveniência e da relevância para o interesse público.

Parágrafo único. A autorização deverá levar em consideração as informações expostas nos autos do processo.

Nos termos do artigo 3º do Decreto Estadual n. 30/2023, que dispõe especificamente sobre a competência para autorizar a contratação direta, compete às autoridades máximas dos órgãos e das entidades públicas autorizar a inexigibilidade e a dispensa de licitação, admitida a delegação, observado o disposto no artigo 119 da Lei Complementar Estadual n. 741/2019.

Em tempo, o ato autorizador ou o extrato do contrato deve ser divulgado e mantido em sítio eletrônico oficial, conforme exige o artigo 72, parágrafo único, da Lei n.14.133/2021.

¹⁷ Op. cit., p. 278.



No mais, o Ofício Circular GAB/GOV n. 252/2023, determinou aos (às) Secretários(as) de Estado, Secretários(as) Executivos (as), Dirigentes de Empresas, Autarquias e Fundações, que toda e qualquer contratação de aluguel envolvendo imóveis de interesse do Estado deverá ser submetida e previamente autorizada pelo Chefe do Executivo Estadual.

II.6 – REAJUSTES

Os reajustes contratuais, não poderão ter periodicidade inferior a um ano (Lei n. 10.192/2001). Prevê o artigo 25, §7º, da Lei n. 14.133/2021 que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com o mercado dos respectivos insumos.

Portanto, o contrato será anualmente reajustado, de acordo com os índices oficiais do governo estadual, Portaria n. 3.930/1995 e, na falta deste, aplicar os índices oficiais do governo federal.

II.7 - MINUTA DO TERMO DE CONTRATO

O art. 95, *caput*, da Lei n. 14.133/2021 determina que o instrumento de contrato é obrigatório, salvo as hipóteses nele expressamente referidas:

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.

Caso os autos não estejam instruídos com minuta contratual, cabe ao órgão competente desta Secretaria de Estado certificar que o processo de contratação se enquadra em uma das hipóteses previstas no dispositivo legal acima transcrito, sob pena de obrigatoriedade de elaboração da competente minuta contratual, que deverá ser previamente submetida à análise jurídica.

Os artigos 89 e 92, da Lei n. 14.133/2021, estabelecem o conteúdo mínimo do termo de contrato:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso; XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

No mais, por força do artigo 2º, da Instrução Normativa Conjunta CGE/SEA n. 1/2020, deve ser incluída cláusula anticorrupção nos contratos firmados pela Administração:

Art. 1º Os contratos firmados pelos órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta e na sua prorrogação deverão conter cláusula anticorrupção prevendo que as Partes, por seus agentes públicos ou por seus sócios, acionistas, administradores e colaboradores:



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

I – declaram que têm conhecimento das normas previstas na legislação, entre as quais nas Leis n.ºs 8.429/1992 e 12.846/2013, seus regulamentos e eventuais outras aplicáveis;

II – comprometem-se em não adotar práticas ou procedimentos que se enquadrem nas hipóteses previstas nas leis e regulamentos mencionados no inciso I deste artigo e se comprometem em exigir o mesmo pelos terceiros por elas contratados;

III – comprometem-se em notificar à Controladoria-Geral do Estado qualquer irregularidade que tiverem conhecimento acerca da execução do contrato;

IV – declaram que têm ciência que a violação de qualquer das obrigações previstas nesta Instrução Normativa, além de outras, é causa para a rescisão unilateral do contrato, sem prejuízo da cobrança das perdas e danos, inclusive danos potenciais, causados à parte inocente e das multas pactuadas.

Art. 2º A cláusula a que se refere o art. 1º desta Instrução deve constar no edital, na respectiva minuta de contrato e nos termos aditivos de prorrogação de prazo dos contratos vigentes.

A propósito, os contratos de direito privado regidos por legislação própria não se subordinam à Lei n. 14.133/2021, conforme dispõe o seu artigo 3º, inciso II. É o caso dos contratos de locação, regidos pela Lei n. 8.245/1991. Assim, o disposto nos artigos 89 e 92, da Lei n. 14.133/2021 aplica-se apenas no que couber às cláusulas dos contratos de locação.

Nessa direção, o artigo 112, da Lei n. 14.133/2021, assinala que “os prazos contratuais previstos nesta Lei não excluem nem revogam os prazos contratuais previstos em lei especial”, motivo pelo qual os contratos de locação firmados pela Administração Pública não se sujeitam às restrições temporais da Lei n. 14.133/2021.

No caso de contratos de locação firmados pela Administração Pública no Estado de Santa Catarina, a vigência contratual é regida pela Lei n. 8.245/1991 e pelo artigo 20 da Instrução Normativa/SEA n. 2/2023:

Art. 20. Os contratos de locação observarão os seguintes prazos:

I – até 5 (cinco) anos, contados da data de recebimento do objeto inicial, nas hipóteses dos incisos I e II do art. 14º, cuja vigência máxima será definida pela soma do prazo relativo ao fornecimento inicial com o prazo relativo ao serviço de operação e manutenção;

II – até 10 (dez) anos, nos contratos de locação BTS sem investimento, no qual inexistem benfeitorias permanentes; e III – até 35 (trinta e cinco) anos, nos contratos de locação BTS com investimento, quando implicar a elaboração de benfeitorias permanentes, realizadas exclusivamente às expensas do contratado, que serão revertidas ao patrimônio da Administração ao término do contrato.

(...)

§ 1º Os contratos firmados de que tratam o inciso I e II poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

§ 2º Na hipótese do inciso III do caput, o prazo de vigência do contrato deverá ser compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a 5 (cinco) anos, nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação.

E, conforme previsão do artigo 19, IV, § 2º, da Lei n. 14.133/2021, a Administração deve padronizar modelos de minutas dos principais documentos que instruem o processo de contratação, o que deve ser observado.



Por outro lado, a não utilização deve ser justificada por escrito pela área técnica competente, e juntada aos autos do processo.

Recomendo, quanto ao prazo de vigência, que seja esclarecido na respectiva cláusula contratual que o prazo máximo é de dez anos, nos termos do artigo 20, § 1º, da Instrução Normativa/SEA n. 2/2023.

A seguir, o gestor do setor responsável pela conferência da documentação deverá firmar declaração de que o processo foi instruído com os documentos e requisitos acima listados (conforme *check-list* preenchido) e de que a situação se amolda à prevista neste Parecer Referencial.

II.8 - CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PRÓXIMOS ATOS DO PROCESSO

Preenchidos os requisitos legais e regulamentares, com as observações acima indicadas, o processo de contratação deverá seguir seu trâmite.

O artigo 72, parágrafo único, da Lei Federal nº 14.133/2021 determina que:

Art. 72 [...].

Parágrafo único. 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.

Portanto, cabe à Administração divulgar e manter à disposição do público em sítio eletrônico oficial o ato que autorizou a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato.

Ademais, importante anotar que, nos termos do artigo 94, § 1º, da Lei n. 14.133/2021, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, e deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da data de sua assinatura.

Por fim, deve também ser observado o disposto no artigo 5º do Decreto Estadual n. 1.640/2018:

Art. 5º Após assinado o contrato de locação pelo locatário e pelo locador, todo o processo licitatório deverá ser encaminhado à GEIMO no prazo de 10 (dez) dias.

Parágrafo único. Quaisquer alterações contratuais, reajustes e seus respectivos termos aditivos devem seguir o mesmo procedimento previsto no caput deste artigo.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, o presente Parecer Jurídico Referencial deverá ser utilizado na instrução dos processos administrativos voltados à celebração de contrato de locação de imóvel por inexigibilidade de licitação, com fundamento no artigo 74, V, da Lei n. 14.133/21, a serem formalizados no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina.

A utilização deste parecer está condicionada à juntada dos seguintes documentos no processo:

- a) cópia Integral deste Parecer Jurídico Referencial, com despacho do Procurador-Geral do Estado que o referende;*
- b) checklist previsto no Anexo I deste Parecer, preenchido e assinado pelo servidor responsável pela conferência;*
- c) declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, que ateste que o feito está adequadamente instruído e a situação concreta se amolda aos parâmetros e pressupostos deste Parecer Referencial (Anexo II);*



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

- d) termo de inexigibilidade de licitação, conforme modelo (Anexo III), preenchido;*
- e) inserção da Minuta do Termo de Contrato constante do Anexo IV preenchida.*

Fica **dispensada a análise individualizada** dos processos pelo setorial de jurídico consultivo, desde que a autoridade administrativa competente ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do presente parecer, conforme dispõe o artigo 4º, da Portaria GAB/PGE n. 40/21.

Havendo dúvida jurídica específica relacionada às hipóteses tratadas neste Parecer Jurídico Referencial, manifestada pela autoridade competente, ou de matérias que não se enquadrem nos padrões de referência, o processo administrativo deverá ser submetido previamente às Consultorias Jurídicas seccionais ou setoriais, para análise do caso concreto.

É o parecer, que se submete à consideração superior.

ADALBERTO BAIRROS KRUEL
Procurador do Estado



ANEXO I

**CHECKLIST – Instrução Processual Inexistência de Licitação - Locação de Imóvel –
artigo 74, inciso V, da Lei n. 14.133/21**

Atos e documentos a serem verificados	S/N/NA*	Página
1. Certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto		
2. Documento de Oficialização da Demanda		
3. Estudo Técnico Preliminar		
4. Estimativa da Despesa, calculada em conformidade com o artigo 23, da Lei n. 14.133/2021		
5. Razão da escolha do contratado		
6. Justificativa de preço		
7. Justificativa para a contratação direta que demonstre a singularidade do imóvel a ser locado e que evidencie a vantajosidade para a Administração		
8. 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		
9. Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínimos necessários		
10. Consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Estado de Santa Catarina		
11. Declaração em observância da Lei Estadual n. 17.456/2018		
12. Matrícula do imóvel		
13. Alvará emitido pelo Corpo de Bombeiros e Habite-se		



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

14. Documento de análise de riscos e mapa de riscos ou justificativa para sua não elaboração		
15. Se for o caso, parecer técnico (artigo 4º, XII do Decreto Estadual n. 47/2023) e/ou jurídico		
16. Laudo de Vistoria		
17. Pedido de aquisição do <i>WebLIC</i>		
18. Declaração de disponibilidade orçamentária-financeira, demonstrando a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido		
19. Requisição do <i>WebLIC</i>		
20. Minuta do termo de inexigibilidade da licitação		
21. Documentos devidamente assinados e peças conferidas		
22. Autorização de acordo com o Ofício Circular GAB/GOV n. 252/2023		
23. Termo de referência		
24. Minuta de edital, minuta do termo de contrato e minuta de ata de registro de preços, se for o caso		
25. Aprovação do Grupo Gestor de Governo (GGG), se for o caso		

* Leia-se: S, “sim”; N, “não”; NA, “não se aplica”.

A resposta “sim” autoriza a utilização deste Parecer. **A resposta “não” impede a utilização deste Parecer.**

Servidor responsável



ANEXO II

Termo de Conformidade

DECLARO, para todos os fins de direito, que o Processo n. XXX foi regularmente instruído com os documentos obrigatórios, e a situação concreta e a instrução do processo estão em conformidade com a hipótese prevista no Parecer Jurídico Referencial XXX, objeto dos autos do Processo n. XXX.

Florianópolis, data da assinatura eletrônica.

Gestor da área responsável pela conferência dos documentos



ANEXO III

MINUTA DO TERMO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº. X PROCESSO X

1 - OBJETO:

1.1 Detalhamento do Objeto:

Item	Descrição	M2
01	xxx	xxx

2 - UNIDADE INTERESSADA: xxx.

3 - FORMA DE CONTRATAÇÃO E PAGAMENTO: xxx.

4 - FORNECEDOR: O fornecimento será realizado pela empresa x, inscrita no CNPJ sob o nº x, com sede na x, CEP: x

5 - DO VALOR: R\$ xxx.

6 - BASE LEGAL: Artigo 74, Inciso V, da Lei n. 14.133/21.

7 - DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: O valor total da contratação será de R\$ xxx, a ser pago de acordo com a previsão contratual. As despesas decorrentes desta contratação correrão à conta da seguinte dotação orçamentária:

Unidade Orçamentária	Projeto Atividade	Elemento de Despesa	Fonte
x	x	x	x

8 - DA PREVENÇÃO E DO COMBATE À CORRUPÇÃO

As partes, por seus agentes públicos ou por seus sócios, acionistas, administradores e colaboradores:

I – declaram que têm conhecimento das normas previstas na legislação, entre as quais nas Leis n. 8.429/1992 e n. 12.846/2013, seus regulamentos e eventuais outras aplicáveis;

II – comprometem-se em não adotar práticas ou procedimentos que se enquadrem nas hipóteses previstas nas leis e regulamentos mencionados no inciso anterior e se comprometem em exigir o mesmo pelos terceiros por elas contratados;

III – comprometem-se em notificar à Controladoria-Geral do Estado qualquer irregularidade que tiverem conhecimento acerca da execução do contrato;

IV – declaram que têm ciência que a violação de qualquer das obrigações previstas na Instrução Normativa conjunta CGE/SEA n. 1/2020, além de outras, é causa para a rescisão unilateral do contrato, sem prejuízo da cobrança das perdas e danos, inclusive danos potenciais, causados à parte inocente e das multas pactuadas.

9 - JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO: xxx

10 - RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR: xxx

11 - JUSTIFICATIVA DO PREÇO: xxx

12 - PARECER JURÍDICO: aprovado conforme Parecer Jurídico n. XXX/XXX, juntado nos autos.

Florianópolis, data da assinatura eletrônica.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

(assinatura digital)
XXXXXXXXXX
[Cargo administrativo competente]



ANEXO IV

MINUTA DO TERMO DE CONTRATO



ESTADO DE SANTA CATARINA

CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL

N. XXX/XXX

LOCATÁRIO

ESTADO DE SANTA CATARINA, pessoa jurídica de direito público interno, por intermédio da (Órgão ou Entidade), inscrito(a) no CNPJ sob o n. XXX, com sede (endereço), neste ato representado(a) (representante legal), portador(a) do CPF n. XXX, doravante denominado LOCATÁRIO.

LOCADOR

, pessoa , inscrito(a) no CNPJ sob o n. , estado civil , profissão , estabelecido e domiciliado na(o) , nº , bairro , cidade , UF , CEP , na qualidade de , neste ato representado por estado civil , profissão , residente e domiciliado na(o) , nº , bairro , cidade , UF , a seguir denominado simplesmente LOCADOR.

Por este instrumento particular, as partes qualificadas celebram de comum acordo o presente **CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FINS NÃO RESIDENCIAIS**, o qual obedecerá às disposições da legislação federal e estadual sobre a matéria e casos omissos, bem como às cláusulas e condições a seguir pactuadas.

CLÁUSULA PRIMEIRA - VINCULAÇÃO

O presente Contrato de Locação de Imóvel se vincula à Inexigibilidade de Licitação n. XXX e à proposta do licitante XXX, conforme a Lei n. 8.245/91, a Lei n. 14.133/2021 e suas alterações. Este contrato obedece, ainda, à Lei Estadual n. 17.456/2018 e ao Decreto Estadual n. 1.640 2018.

CLÁUSULA SEGUNDA - OBJETO

Este contrato tem por objeto a locação de um imóvel constituído de situado na n. , no bairro , cidade UF , com área construída de m² (), constante do terreno com m² (). Registro de Imóveis XXX, conforme proposta comercial e demais documentos constantes no processo administrativo XXX.



CLÁUSULA TERCEIRA - DESTINAÇÃO

O imóvel destina-se ao funcionamento específico de XXX.

CLÁUSULA QUARTA - PRAZO DE VIGÊNCIA

4.1 Este contrato vigorará pelo prazo de _____ (_____) anos a partir de ____/____/____ OU da sua assinatura OU da sua publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (indicar apenas 1 (uma) data ou evento que marcará o início de vigência do contrato), nos termos do artigo 3º da Lei nº 8.245, de 1991.

4.2 O prazo de vigência, desde que haja consenso entre as partes, poderá ser prorrogado, mediante termo aditivo, por períodos sucessivos, respeitada a vigência máxima decenal, desde que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes, nos termos da Lei n.º 8.245, de 1991, combinado com o art. 112 da Lei nº 14.133, de 2021, e art. 20, § 1º, da Instrução Normativa SEA/SC n.º 02, de 2023.

4.3 Ainda que já iniciada a vigência do contrato, não será realizado pagamento de aluguel referente a período anterior à entrega das chaves ou à efetiva disponibilização do imóvel locado pelo locador em favor do locatário.

CLÁUSULA QUINTA - DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O crédito pelo qual correrá as despesas da execução deste contrato está previsto no orçamento vigente e no exercício de XXX desta Unidade Gestora, conforme segue:

Subação: XXX

Subelemento de despesa: XXX

Fonte de recursos: XXX

CLÁUSULA SEXTA - DADOS BANCÁRIOS DO LOCADOR

Para efetivar o pagamento o LOCATÁRIO efetuará o depósito na conta bancária de titularidade do LOCADOR e por ele indicada, conforme segue:

Nome do Banco: XXX

Número do Banco: XXX

Agência: XXX

Número da Conta: XXX

Parágrafo Único – indicando, o LOCADOR, conta bancária diferente do Banco do Brasil S.A., o depósito dar-se-á a *posteriori* em função da necessidade da sua transferência, cabendo a esse o pagamento dos emolumentos referentes à mencionada operação bancária.

CLÁUSULA SÉTIMA - VALOR E REAJUSTAMENTO

7.1 - O LOCATÁRIO obriga-se a pagar, mensalmente ao LOCADOR ou ao seu procurador formalmente delegado, até o dia 10 (dez) do mês subsequente ao vencimento a importância de R\$ XXX perfazendo o valor



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

anual de R\$ XXX, sendo anualmente reajustado, de acordo com os índices oficiais do Governo Estadual e na falta deste, aplicar os índices oficiais do Governo Federal.

7.2 - Para o cumprimento das obrigações estipuladas nesta cláusula, a LOCATÁRIA depositará na conta bancária de titularidade do LOCADOR em instituição bancária indicada pelo mesmo.

7.3 - O reajuste do aluguel terá como marco inicial a data da assinatura do contrato, e se dará conforme a Portaria n. 3.930/1995, da Secretaria de Estado da Administração, que leva em conta a média aritmética simples entre os índices INPC e IGP-DI, sem exceder a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE) dos últimos 12 (doze) meses.

CLÁUSULA OITAVA - APLICAÇÃO DO DECRETO ESTADUAL Nº 129/SC/2023

8.1 - De acordo com o Decreto Estadual n. 129/2023, os órgãos da Administração Pública Estadual Direta, os fundos, as autarquias e as fundações públicas do Estado de Santa Catarina, ao efetuarem pagamento à pessoa jurídica pelo fornecimento de bens ou pela prestação de serviços em geral, inclusive obras, ficam obrigados a proceder à retenção do imposto de renda (IR) com base na Instrução Normativa RFB n. 1.234/2012.

8.2 - As retenções serão efetuadas sobre qualquer forma de pagamento, inclusive os que forem antecipados por conta de fornecimento de bens ou de prestação de serviços, para entrega futura.

8.3 - Não se sujeitam à retenção do IR na fonte os pagamentos realizados nas hipóteses estabelecidas no artigo 4º, da Instrução Normativa RFB n. 1.234/2012.

8.4 - Os prestadores de serviços e fornecedores de bens deverão, a partir da data estabelecida no *caput*, do artigo 1º, do Decreto Estadual n. 129/2023, emitir as notas fiscais, as faturas ou os recibos, em observância às regras de retenção dispostas na Instrução Normativa RFB n. 1.234/2012.

8.5 - Os documentos de cobrança em desacordo com o previsto não serão aceitos para fins de liquidação de despesa.

CLÁUSULA NONA - GESTÃO E DA FISCALIZAÇÃO

9.1 - A gestão e a fiscalização do contrato serão realizadas, respectivamente, pelos servidores (nome do servidor), matrícula n. XXX, e (nome do servidor), matrícula n. XXX, que atuarão na qualidade de titulares, em conformidade com as disposições contidas no artigo 117, da Lei n. 14.133/2021, e na Instrução Normativa SEA n. 14/2025.

9.2 - Ficam designados os servidores (nome do servidor), matrícula n. XXX, e (nome do servidor), matrícula n. XXX, para atuarem, respectivamente, como gestor e fiscal suplentes.

9.3 - Eventuais alterações dos gestores e fiscais do contrato serão realizadas por apostilamento ou portaria.

9.4 - A fiscalização dos serviços pelo LOCATÁRIO não exclui nem reduz a completa responsabilidade do LOCADOR pela inobservância de qualquer obrigação assumida.

CLÁUSULA DÉCIMA - BENFEITORIAS

O LOCATÁRIO poderá fazer pequenas benfeitorias e adaptações nos imóveis, necessárias para o seu funcionamento e ao exercício de suas atividades, ficando proibidas as reformas, adaptações e ampliações, que demandem gastos elevados.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADE



DO LOCATÁRIO: Finalizado e não prorrogado o prazo contratual, o LOCATÁRIO, obriga-se a devolver o imóvel nas condições em que o recebeu, conforme o LAUDO DE VISTORIA, assinado nesta data, excetuando-se as deteriorações decorrentes do seu uso normal. Fica, o mesmo, impedido de sublocá-lo total ou parcialmente, sem prévia autorização do LOCADOR e em consonância com a SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO. Serão pagas pelo LOCATÁRIO, em outros elementos de despesas, as despesas ordinárias do condomínio, consumo de água, luz e limpeza, relacionadas com o objeto da locação. Enquanto durar a locação, o LOCATÁRIO poderá defender a posse do imóvel em nome do proprietário.

DO LOCADOR: Obriga-se, o LOCADOR ao atendimento das despesas relativas às taxas e impostos que, por força de lei, incidam ou venham a incidir sobre o imóvel (IPTU, taxa de coleta de lixo), bem como as despesas extraordinárias de condomínio. Também correrão por conta do LOCADOR as despesas com a manutenção preventiva e corretiva predial das instalações. Durante a vigência deste contrato o LOCADOR obriga-se a manter o imóvel com todas as condições de uso e habitação. Enquanto durar a locação, o LOCATÁRIO poderá defender a posse do imóvel em nome do proprietário. O LOCADOR responsabiliza-se pelo cumprimento de todas as cláusulas deste contrato, no caso de venda ou transferência do imóvel a terceiros, bem como, obriga-se a manter durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - INEXECUÇÃO E PENALIDADES

A inexecução total ou parcial do contrato pelo **LOCADOR**, poderá importar nas penalidades seguintes:

- a) advertência, por escrito, quando constatadas pequenas irregularidades para as quais tenha concorrido;
- b) suspensão do direito de licitar e impedimento de contratar com a Administração, num prazo de até 02 (dois) anos dependendo da gravidade da falta;
- c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar nos casos de faltas graves;
- d) na aplicação de penalidades serão admitidos os recursos estabelecidos em lei, assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Parágrafo Único - A rescisão do contrato sujeita o LOCADOR à multa rescisória correspondente ao valor de 10% (dez por cento) do valor do saldo do contrato, corrigido na data da rescisão, pelos índices oficiais do governo federal. Lei n. 14.133/2021, e suas alterações.

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - VALIDADE

O presente contrato somente produzirá seus efeitos jurídicos e legais depois de publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme art. 94 da Lei 14.133/2021.

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - RESCISÃO

O presente contrato poderá ser rescindido nos casos seguintes:

- a) por ato unilateral e escrito do **LOCATÁRIO**, nas situações previstas na Lei n. 8.245/91 e na Lei n. 14.133/2021, e suas alterações;
- b) amigavelmente, por acordo das partes, mediante formalização de aviso, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, descabendo indenização a qualquer uma das partes, resguardando o interesse público;
- c) descumprimento, por parte do **LOCADOR**, das obrigações legais e ou contratuais, assegurando ao **LOCATÁRIO** o direito de rescindir o contrato, a qualquer tempo, independente de aviso, interpelação judicial e ou extrajudicial;
- d) judicialmente, nos termos da legislação vigente.



CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA- LEGISLAÇÃO APLICÁVEL E CASOS OMISSOS

O presente contrato rege-se pelas disposições da Lei nº 14.133/2021, e suas alterações, pelos preceitos do Direito Público, aplicando-se-lhe, supletivamente, os princípios da Teoria Geral dos Contratos e disposições do Direito Privado, em especial a Lei nº 8.245/91. Os casos omissos serão resolvidos à luz da mencionada legislação, recorrendo-se à analogia, aos costumes e aos princípios gerais do Direito.

CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA- PRÁTICAS FRAUDULENTAS E DE CORRUPÇÃO

As partes, por seus agentes públicos ou por seus sócios, acionistas, administradores e colaboradores:

- a) declaram que têm conhecimento das normas previstas na legislação, entre as quais nas Leis nºs 8.429/1992 e 12.846/2013, seus regulamentos e eventuais outras aplicáveis;
- b) comprometem-se em não adotar práticas ou procedimentos que se enquadrem nas hipóteses previstas nas leis e regulamentos mencionados na alínea anterior e se comprometem em exigir o mesmo pelos terceiros por elas contratados;
- c) comprometem-se em notificar à Controladoria-Geral do Estado qualquer irregularidade que tiverem conhecimento acerca da execução do presente contrato;
- d) declaram que têm ciência que a violação de qualquer das obrigações previstas na Instrução Normativa Conjunta CGE/SEA nº 01/2020, além de outras, é causa para rescisão unilateral do contrato, sem prejuízo da cobrança das perdas e danos, inclusive danos potenciais, causados à parte inocente e das multas pactuadas.

CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA - PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

O LOCADOR, por seus sócios, acionistas, administradores e colaboradores:

- a) declara que tem conhecimento das normas previstas na Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD), seus regulamentos e eventuais outras aplicáveis;
- b) compromete-se a não adotar práticas ou procedimentos que violem a referida lei e respectivos regulamentos, bem como se compromete a exigir a mesma conduta de terceiros por ela contratados.

CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA- FORO

Para dirimir toda e qualquer questão, com origem neste Contrato, fica eleito o Foro da Comarca de Florianópolis, com renúncia de qualquer outro.

E, por estarem assim de comum acordo justos e contratados, depois de lido e o achado conforme, as partes nomeadas assinam o presente Termo de Contrato em 3 (três) vias de igual forma e conteúdo, juntamente com 02 (duas) testemunhas.

OBSERVAÇÕES

XXX

LOCAL E DATA



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

ASSINATURAS

LOCADOR (NOME/CPF ou CNPJ)	
LOCATÁRIO (NOME/CARGO/MATRÍCULA)	
1ª TESTEMUNHA – (NOME/RG/CIC)	ASSINATURA
2ª TESTEMUNHA – (NOME/RG/CIC)	ASSINATURA



Assinaturas do documento



Código para verificação: **CEV365E9**

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



ADALBERTO BAIROS KRUEL em 13/07/2026 às 19:32:59

Emitido por: "SGP-e", emitido em 16/01/2025 - 18:41:06 e válido até 16/01/2125 - 18:41:06.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/UEdFXzY2MDRfMDAwMDQwODFfNDA4OF8yMDI2X0NFVjM2NUU5> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **PGE 00004081/2026** e o código **CEV365E9** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: PGE 4081/2026

Assunto: Parecer Jurídico Referencial. Inexigibilidade de Licitação. Locação de imóvel (artigo 74, inciso V, da Lei n. 14.133/2021)

Origem: Procuradoria-Geral do Estado - PGE

Concordo com o parecer (fls. 13-54), de autoria do Procurador do Estado, Dr. Adalberto Bairos Kruei, cuja ementa foi assim formulada:

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. LOCAÇÃO DE IMÓVEL SINGULAR. HIPÓTESE PREVISTA NO ARTIGO 74, INCISO V, DA LEI N. 14.133/2021.

1. Aplicabilidade restrita às locações de imóveis realizadas pela Administração Pública Estadual, com fundamento no artigo 74, inciso V, da Lei n. 14.133/2021.
2. Documentos que devem constar na instrução dos processos de locação, no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de Santa Catarina.
3. Dispensada a análise individualizada de processos que envolvam matéria recorrente e que se amoldem aos termos desta manifestação jurídica referencial.
4. Necessário encaminhamento à Consultoria Jurídica competente para análise individualizada, nas hipóteses não abarcadas pelo referencial, e em caso de dúvida específica de caráter jurídico externada pelo Gestor.
5. Parecer Jurídico Referencial com validade condicionada à aprovação do Procurador-Geral do Estado, conforme dispõe o artigo 2º, da Portaria GAB/PGE n. 40/21.

Sugiro a revogação do Parecer Referencial n. 9/2024-PGE (Parecer nº 474/2024-PGE) vinculado ao processo PGE 8428/2024.

À consideração Superior, tendo em vista o disposto no art. 2º, §§1º e 2º, da Portaria GAB/PGE n. 40/21.

Florianópolis, data da assinatura digital.

GUSTAVO SCHMITZ CANTO
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **337ZX9UN**

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



GUSTAVO SCHMITZ CANTO (CPF: 021.XXX.539-XX) em 14/07/2026 às 10:53:14

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:02:52 e válido até 13/07/2118 - 14:02:52.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/UEdFXzY2MDRfMDAwMDQwODFfNDA4OF8yMDI2XzMzN1pYOVVVO> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **PGE 00004081/2026** e o código **337ZX9UN** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

DESPACHO

Referência: PGE 4081/2026

Assunto: Parecer Jurídico Referencial. Inexigibilidade de Licitação. Locação de imóvel (artigo 74, inciso V, da Lei n. 14.133/2021)

Origem: Procuradoria-Geral do Estado (PGE)

1. De acordo com o **Parecer nº 331/2026-PGE (p. 13-54)**, da lavra do Dr. Adalberto Bairos Kruehl, referendado pelo Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, Dr. Gustavo Schmitz Canto.

RICARDO DELLA GIUSTINA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer nº 331/2026-PGE (p. 13-54)**, acolhido pelo Dr. Ricardo Della Giustina, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos, referendando-o como **Parecer Referencial nº 3/2026-PGE**.

2. Fica revogado o Parecer Referencial nº 9/2024-PGE (Parecer nº 474/2024-PGE) vinculado ao processo PGE 8428/2024.

3. Expeça-se ofício circular dando ciência deste parecer aos órgãos setoriais e seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos.

4. Encaminhe-se cópia do presente parecer à Gerência de Tecnologia da Informação e Governança Eletrônica (GETIN) da PGE, para fins de publicação na página eletrônica deste órgão (art. 2º da Portaria GAB/PGE 040/21). Após, arquivem-se.

Florianópolis, data da assinatura digital.

MARCELO MENDES

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **237M7KHI**

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



RICARDO DELLA GIUSTINA (CPF: 026.XXX.299-XX) em 14/07/2026 às 16:58:11

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:00:36 e válido até 13/07/2118 - 15:00:36.

(Assinatura do sistema)



MARCELO MENDES (CPF: 032.XXX.289-XX) em 15/07/2026 às 16:14:08

Emitido por: "SGP-e", emitido em 05/06/2018 - 17:47:45 e válido até 05/06/2118 - 17:47:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/UEdFXzY2MDRfMDAwMDQwODFfNDA4OF8yMDI2XzIzN003S0hJ> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **PGE 00004081/2026** e o código **237M7KHI** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.