PREFEITURA DE XANXERÊ

Proc. Administrativo 10- 2.724/2025

De: Pedro P. - PGM

Para: ST- LC- CT - Setor de Licitações e Contratos

Data: 12/06/2025 às 16:08:29

Setores envolvidos:

ST- LC- CT, PGM, SEAF, SEPUMA, ST-TRAN-TRAF, SEIS

Contratação emergencial Transporte Público

Boa tarde, prezados(as).

Segue parecer jurídico. Publique-se o Edital, com urgência.

Atenciosamente,

_

Pedro Henrique Piccini
Procurador-Geral

Anexos:
PARECER_JURIDICO_Dispensa_Emergencial_Transporte_Coletivo.pdf

Assinado por 1 pessoa: PEDRO HENRIQUE PICCINI
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/6881-2196-8E33-84B1 e informe o código 6881-2196-8E33-84B1

PARECER JURÍDICO

Encaminhamento: Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC

Interessada: Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços.

EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUTAR SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO – SITUAÇÃO DE URGÊNCIA – CONTRATAÇÃO EM CARÁTER EMERGENCIAL - FUNDAMENTO NO ART. 75, VIII, DA LEI Nº 14.133/2021 – POSSIBILIDADE.

I. RELATÓRIO

O Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC, ao término da fase preparatória do certame, encaminhou até esta Procuradoria Jurídica os Autos de uma **Dispensa de Licitação em caráter emergencial**, para elaboração de Parecer Jurídico visando o controle prévio de legalidade acerca do procedimento adotado.

Trata-se de Processo cujo objeto refere-se à contratação de empresa especializada na prestação do serviço de *"transporte coletivo urbano de passageiros no município de Xanxerê/SC, em caráter provisório, com vistas a garantir a continuidade e a regularidade do serviço essencial, diante da interrupção abrupta da prestação pela empresa anteriormente responsável."*

Compulsando os Autos, verifico a juntada dos seguintes documentos, suscintamente elencados abaixo.

I. Documento de Formalização de Demanda (**DFD**);

II. Termo de Referência (**TR**), Estudo Técnico Preliminar (**ETP**), **Pesquisa de Preços de Mercado** (orçamentos) e outros documentos;

Assinado por 1 pessoa: PEDRO HENRIQUE PICCINI
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/6881-2196-8E33-84B1 e informe o código 6881-2196-8E33-84B1

Recebo os Autos no estado em que se encontram, mediante solicitação dirigida a esta Procuradoria Jurídica, pelo qual procedo a análise e elaboração de Parecer Jurídico Preliminar.

É o lacônico relatório.

II. PARECER

II.I DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumpre esclarecer, preliminarmente, que o **parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital**, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade. É o entendimento do Tribunal de Contas da União, neste exato sentir:

> *(...) O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais.* ***O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital, como esta que determina o prazo para início da operação****. Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo.*[1] *(...)* (Grifei)

É, inclusive, o que recomenda a Consultoria-Geral da União, de acordo com o Manual de Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, senão:

> ***O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões****, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto*. (Grifei)

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

Assinado por 1 pessoa: PEDRO HENRIQUE PICCINI
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/6881-2196-8E33-84B1 e informe o código 6881-2196-8E33-84B1

Portanto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos do presente Processo Licitatório.

II.II DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Lei 14.133/2021 estabelece como regra geral para contratações a adoção do processo licitatório. A dispensa (Art. 75 da Lei n. 14.133/2021), entretanto, é uma das hipóteses excepcionais previstas pelo legislador ordinário de disposição de verba pública com ausência de licitação, desde que haja conformidade com o objetivo constitucional e os princípios da igualdade e da proposta mais vantajosa para o interesse público. Pois bem!

Conforme disciplina a Lei nº 14.133/2021, a licitação pode ser dispensável quando a contratação se der em **casos de emergência ou de calamidade pública**, na forma do seu art. 75, inciso VIII, senão, *in litteris:*

> *Art. 75. É dispensável a licitação: [...] VIII - **nos casos de emergência ou de calamidade pública**, **quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos** ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso; (Vide ADI 6890)*

Define a doutrina especializada que cabível a contratação em situação emergencial quando o decurso de tempo necessário para a realização de uma licitação pública impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Noutras palavras, quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. É o caso que se apresenta nos Autos, pois, na hipótese em que não providenciada imediata - ou mais breve - contratação, danos irreparáveis serão gerados. É trecho da doutrina de Marçal Justen Filho, senão:

Assinado por 1 pessoa: PEDRO HENRIQUE PICCINI
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/6881-2196-8E33-84B1 e informe o código 6881-2196-8E33-84B1

> *O dispositivo enfocado refere-se aos casos em que* ***o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis****.* ***Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado****. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória dos interesses que estão sob a tutela estatal.* (Grifei)

No presente caso, a urgência está caracterizada conforme esclarecimentos prestados pela agente de contratação designada pela Secretaria responsável no Estudo Técnico Preliminar. Veja-se, conforme trechos do documento citado, *in litteris:*

> *2. Descrição da necessidade. A presente justificativa tem por objetivo embasar a contratação direta, com fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, em razão da necessidade urgente de continuidade da prestação do serviço público de transporte coletivo urbano, considerado essencial à população.* ***A medida é necessária diante da interrupção inesperada e unilateral da prestação do serviço pela empresa atualmente responsável, situação que comprometeu o atendimento das linhas regulares de transporte público no município, gerando prejuízos graves à mobilidade urbana e ao acesso a direitos fundamentais****. (...) A descontinuidade da prestação do serviço* ***compromete não apenas a mobilidade da população, mas o funcionamento de serviços públicos essenciais, como o acesso às escolas*** *(...). Trata-se, portanto, de situação emergencial que exige resposta imediata da Administração, a fim de preservar o interesse público primário e evitar danos irreparáveis aos usuários.* (Grifei)

Como se infere da justificativa prestada pela agente de contratação, ante a abrupta interrupção da execução do serviço de transporte coletivo que era prestado pela empresa anteriormente contratada, faz-se necessário contratar diversa empresa, em caráter emergencial, para que os usuários do serviço (em especial os alunos da rede pública de ensino) não sejam prejudicados.

Os requisitos legais da contratação direta, conforme vê-se, estão **plenamente atendidos**: **(i)** urgência justificada tecnicamente, **(ii)** Inexistência de alternativa pública disponível; **(iii)** Justificativa técnica adequadamente apresentada; e **(iv)** instrução do Processo com todos os documentos técnicos exigidos pela legislação federal e decretos municipais, quais sejam, o DFD, Termo de Referência, Estudo Técnico Preliminar (incluindo-se a cotação de preços de mercado e dotação orçamentária), e Edital.

Assinado por 1 pessoa: PEDRO HENRIQUE PICCINI
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/6881-2196-8E33-84B1 e informe o código 6881-2196-8E33-84B1

Imperioso registrar, também, a justificativa apresentada pela Agente de Contratação para a presente contratação, conforme extrai-se do Termo de Referência em anexo:

> *"A presente justificativa tem por objetivo embasar a contratação direta, com fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, em razão da necessidade urgente de continuidade da prestação do serviço público de transporte coletivo urbano, considerado essencial à população. A medida é necessária diante da interrupção inesperada e unilateral da prestação do serviço pela empresa atualmente responsável, situação que comprometeu o atendimento das linhas regulares de transporte público no município, gerando prejuízos graves à mobilidade urbana e ao acesso a direitos fundamentais. O transporte coletivo constitui serviço público essencial, cuja responsabilidade de organização e manutenção compete ao Município, nos termos do art. 30, inciso V, da Constituição Federal. É, ainda, um instrumento indispensável para o exercício de direitos fundamentais, como o direito de ir e vir (art. 5º, inciso XV), o direito à educação (art. 6º e 205), à saúde (art. 196), e ao trabalho (art. 6º), afetando diretamente a rotina de estudantes, idosos, pessoas com deficiência, trabalhadores e demais cidadãos que dependem exclusivamente desse serviço para a realização de suas atividades diárias. A descontinuidade da prestação do serviço compromete não apenas a mobilidade da população, mas o funcionamento de serviços públicos essenciais, como o acesso às escolas, unidades de saúde e centros administrativos, bem como o deslocamento de trabalhadores. Trata-se, portanto, de situação emergencial que exige resposta imediata da Administração, a fim de preservar o interesse público primário e evitar danos irreparáveis aos usuários. Com base no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, que prevê a dispensa de licitação em razão da urgência decorrente de situação imprevisível que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos, justifica-se a contratação direta, em caráter emergencial, de empresa apta a assumir imediatamente os serviços de transporte coletivo, por prazo determinado, enquanto se realiza o procedimento licitatório regular para contratação definitiva. A contratação emergencial será realizada com observância aos princípios que regem a Administração Pública, em especial os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e supremacia do interesse público, conforme o art. 37 da Constituição Federal."* (Grifei)

Importa registrar alguns pontos específicos da pretendida contratação. Conforme vê-se dos documentos, especialmente do TR e ETP, bem definidas as **obrigações** das partes (contratante e contratado); os **requisitos de habilitação**; a **estimativa de custo** e os **valores referenciais de mercado**, bem como a **forma e o prazo de execução dos serviços**.

Assinado por 1 pessoa: PEDRO HENRIQUE PICCINI
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/6881-2196-8E33-84B1 e informe o código 6881-2196-8E33-84B1

Com relação ao valor estimado do processo cabe ressaltar que fora utilizada a metodologia definida no art. 23 da Lei Federal (Lei nº 14.133/21), que equivalente àquilo que prevê o art. 5º do **Decreto Municipal nº 7, de 8 de janeiro de 2024**, que assim dispõe:

> Art. 5º. *A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens 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 nos sistemas oficiais de governo, quando possível, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente; 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 - 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 atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de 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, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou V - pesquisa na base 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.* (Grifei)

Conforme tópico 10 do Termo de Referência, buscou-se valores referenciais na forma do item I e II do artigo citado; todavia, sem êxito. Optou-se, então, pela realização de orçamentos com empresas capazes de executar o serviço pretendido pela Administração.

> **10. Valores Referenciais de Mercado:** Diante da peculiaridade do objeto e da inexistência de valores referenciais no Painel de Preços, Compras.gov e da dificuldade em encontrar contratações similares feitas pela Administração Pública, foi realizado a cotação de preços diretamente com empresas do setor, a fim de obter parâmetros confiáveis e atualizados para a formação do valor estimado da contratação.

Assinado por 1 pessoa: PEDRO HENRIQUE PICCINI
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/6881-2196-8E33-84B1 e informe o código 6881-2196-8E33-84B1

Dos orçamentos obtidos, definiu-se como valor estimado do processo o de menor custo, vez que tal citado orçamento *"reflete de forma compatível os preços praticados atualmente no mercado",* em detrimento dos demais. Assim, conforme anexo:

> Considerando o caráter emergencial da contratação e a necessidade de assegurar a economicidade e a razoabilidade dos gastos públicos, será adotado o menor valor apresentado entre os orçamentos recebidos como referência para a contratação. Essa escolha se justifica pelo objetivo de obter a proposta mais vantajosa para a Administração, respeitando os princípios da legalidade, eficiência e economicidade, conforme disposto no art. 37 da Constituição Federal e na legislação pertinente à contratação pública.
>
> O menor valor cotado reflete de forma compatível os preços praticados atualmente no mercado para a prestação do serviço em questão, considerando os insumos, estrutura operacional e obrigações envolvidas. Os demais orçamentos obtidos, embora válidos, apresentaram valores um pouco acima da média, sem justificativas técnicas que sustentassem a diferença de preço. Dessa forma, o menor valor apresenta-se não apenas como o mais vantajoso, mas também como o mais alinhado ao valor de mercado, reforçando a escolha por sua utilização como base para a contratação emergencial.
>
> 11. **Estimativa de Custo:** O valor estimado é de R$ 19,85 reais por quilometro, totalizando o valor de aproximadamente R$ 95.069,59 por mês e R$ 1.140.835,08 (um milhão, cento e quarenta mil, oitocentos e trinta e cinco reais com oito centavos) em um período de 12 (doze) meses.

Cabe destacar, ainda, que a fase preliminar do presente Processo foi realizada pelos agentes de contratação designados pelo Secretário Requisitante, restando observado o **princípio da segregação de funções**, na forma do art. 1º e 4º, inciso V do **DECRETO MUNICIPAL Nº 363[2],** de 18 de outubro de 2023.

Ademais, no documento denominado **Aviso de Dispensa de Licitação** percebe-se que identificados todos os elementos necessários para a fidedigna e perfeita contratação do objeto almejado pela Administração Pública, quais consubstanciados nas normas vigentes da Lei nº 14.133/21 e do Decreto Municipal nº 49/2024.

[2] Regulamenta as funções dos agentes públicos com atuação nas licitações e contratos administrativos, pela Nova Lei de Licitações – Lei Federal nº 14.133/2021, de 1º de abril de 2021, no âmbito do Poder Executivo Municipal de Xanxerê, e dá outras providências.

Assinado por 1 pessoa: PEDRO HENRIQUE PICCINI
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/6881-2196-8E33-84B1 e informe o código 6881-2196-8E33-84B1

Bem demonstrado nos Autos, portanto, a **(i)** concreta e efetiva potencialidade de dano em eventual morosidade na contratação; a **(ii)** demonstração de que a contratação direta, por dispensa de licitação, é a via adequada para a contratação pretendida; e a **(iii)** documentação necessária para a publicação da Dispensa Eletrônica.

III. DA CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, considerando que os presentes Autos se encontram dentro dos permissivos legais, notadamente com relação à Lei nº 14.133/21, e o Decreto Municipal nº 49/2024, exaro **OPINATIVO FAVORÁVEL** à realização da presente **dispensa eletrônica** pretendida pela Administração Pública.

É o parecer.

Xanxerê/SC, 12 de junho de 2025.

PEDRO HENRIQUE PICCINI
Procurador-Geral do Município de Xanxerê
OAB/SC 61.229

Assinado por 1 pessoa: PEDRO HENRIQUE PICCINI
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/6881-2196-8E33-84B1 e informe o código 6881-2196-8E33-84B1

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Código para verificação: 6881-2196-8E33-84B1

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

PEDRO HENRIQUE PICCINI (CPF 087.XXX.XXX-06) em 12/06/2025 16:09:07 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

https://prefxanxere.1doc.com.br/verificacao/6881-2196-8E33-84B1