

PARECER JURÍDICO PRELIMINAR

Assunto: Análise e emissão de Parecer Jurídico em dispensa de licitação

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

Objeto: *“Contratação de empresa para prestação de serviços continuados de seguro coletivo contra acidentes pessoais para os estagiários e voluntários em atividade nas Secretarias da Prefeitura Municipal de Xanxerê, segundo informações prestadas mensalmente pelo Departamento de Gestão de Pessoas através de dispensa de licitação com fundamento no art. 75, inciso II da Lei n.º 14.133/2021.”*

I. RELATÓRIO

O Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC, ao término da fase preparatória do certame, encaminhou a este órgão de assessoramento jurídico os Autos de uma **Dispensa de Licitação**, 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 para prestação de serviços continuados de seguro coletivo contra acidentes pessoais para os estagiários e voluntários em atividade nas Secretarias da Prefeitura Municipal de Xanxerê, segundo informações prestadas mensalmente pelo Departamento de Gestão de Pessoas através de dispensa de licitação com fundamento no art. 75, inciso II da Lei n.º 14.133/2021.*”

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

- I. Documento de Formalização de Demanda (**DFD**);
- II. Termo de Referência (**TR**);
- III. Pesquisa de preços de mercado (painel de preços, contratações similares e orçamentos);

IV. Certidões Negativas e outros documentos.

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

Cumpro 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.

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

II.II DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Conforme dispõe o art. 53 da Lei nº 14.133/21, ao final da fase preparatória, seguirão os Autos até o órgão de assessoramento jurídico da Administração para emissão de parecer jurídico relacionado ao controle prévio de legalidade do processo. É a redação do citado artigo, senão, *in litteris*:

*Art. 53. **Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.** § 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá: I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade; II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica. (Grifei)*

O art. 72, do mesmo diploma, define que o processo de contratação direta deverá ser instruído com alguns documentos, sendo eles:

*Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: I - **documento de formalização de demanda** e, se for o caso, **estudo técnico preliminar**, análise de riscos, **termo de referência**, projeto básico ou projeto executivo; II - **estimativa de despesa**, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; III - **parecer jurídico e pareceres técnicos**, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; IV - **demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido**; V - **comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária**; VI - **razão da escolha do contratado**; VII - **justificativa de preço**; VIII - **autorização da autoridade competente**. (Grifei)*

Em detida análise aos Autos, verifico que o Processo está instruído com (i) **Documento de Formalização de Demanda (DFD)**, informando qual a Secretaria Requisitante; o responsável pela demanda; os agentes públicos envolvidos, entre outras informações; (ii) **Termo de Referência (TR)**, em que informada a definição do objeto, justificativa para contratação, **dotação orçamentária**, obrigações das partes, entre outras informações.

Cabe mencionar, aqui, que a Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21), e o Decreto Regulamentador das Contratações Diretas em âmbito Municipal (Decreto nº 49, de 1º de fevereiro de 2024), permitem a contratação direta por dispensa de licitação **ausente o procedimento de “disputa” entre proponentes**, visto que as contratações que tratam os **incisos I e II** do caput do art. 75 da Lei de Licitações serão **“preferencialmente”** precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, e na oportunidade em que houver **“manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados”**.

Veja-se a redação do parágrafo terceiro do art. 75 da Lei nº 14.133/21, e o art. 8º do Decreto nº 49, de 1º de fevereiro de 2024, senão:

*Art. 75. É dispensável a licitação: (...) § 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão **preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial**, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e **com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados**, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.*

*Art. 8º. Nas hipóteses estabelecidas nos incisos I e II do art. 75 da Lei 14.133/2021, **havendo interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados**, o prazo fixado para abertura do procedimento e envio de lances não será inferior a 3 (três) dias úteis, contados da data de divulgação do aviso de contratação direta, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa. (Grifei)*

No caso em tela, justifica-se a escolha do fornecedor através das razões demonstradas no Termo de Referência, melhor destacadas no tópico subsequente.

Neste contexto, é possível aferir que os Autos atendem as exigências mínimas legais definidas em lei e decreto regulamentador. Por essa razão, resta assegurada a regularidade jurídica da instrução da fase interna (preparatória) do presente Processo, vez que observada a sua compatibilidade com aquilo que define o ordenamento jurídico vigente.

II.II.I DA ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA

Define o art. 6º, inciso XXIII da Lei nº 14.133/21, que o **Termo de Referência** é documento necessário para a contratação de bens e serviços, e deverá conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos, senão:

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.

Analisando detidamente o **Termo de Referência (TR)**, verifica-se que todos os elementos indicados no artigo supratranscrito foram observados, não havendo sugestão de alteração/modificação.

No caso em tela, pretendem as agentes de contratação requisitantes pela contratação da empresa **YELUM SEGUROS S.A** (CNPJ: 61.550.141/0001-72), com fulcro no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/21, que dispõe acerca da possibilidade de contratação com ausência de processo licitatório *“para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras”*.

Importa registrar que aludido valor já fora atualizado para o montante de **R\$ 62.725,59** (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), conforme lê-se do Decreto nº 12.343/2024, e que o valor do serviço, no caso em questão, é de

R\$ 8.352,00 (oito mil trezentos e cinquenta e dois reais), portanto, não ultrapassará esse montante.

A **justificativa** pela contratação é relatada em tópico específico do Termo de Referência, que dispõe acerca dos benefícios que serão alcançados com a contratação. Assim, veja-se, conforme anexo:

Justificativa: A contratação de seguro trata-se de uma forma de oferecer segurança e assistência aos estagiários que, em suas atividades de estágio, extensão e demais atividades em que representa a instituição, venham a sofrer acidentes pessoais. Desta feita, torna-se necessária a celebração de contratação de seguro que contemple os acontecimentos de natureza súbita e imprevisível, tais como acidentes pessoais que tenham, como consequência direta, a morte ou invalidez permanente ou torne necessário tratamento médico.

Através daquilo que indicado nos documentos da fase preparatória do certame, constata-se que **não há interesse na obtenção de propostas adicionais de eventuais interessados para o objeto** destacado na epígrafe, logo, adequado que se utilize da modalidade de dispensa “*sem disputa*”.

Para comprovar a **razão da escolha do fornecedor**, consta do Termo de Referência, por sua vez, o seguinte:

***Razão da Escolha do Fornecedor:** Justifica-se a dispensa na contratação pois o fornecedor apresentou proposta mais vantajosa à administração, sendo que a empresa já presta os serviços objeto do certame, além de possuir capacidade técnica profissional e operacional para executar tais serviços, bem como todas as certidões negativas válidas, conforme documentação fornecida.*

Compulsando os Autos, percebe-se que **o valor orçado pela empresa que se pretende contratar é, de fato, vantajoso à Administração, não havendo razões para a busca de propostas adicionais.**

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.

De mencionar, por fim, o **DECRETO MUNICIPAL Nº 07**, de 08 de janeiro de 2024³, pois conforme vê-se do Termo de Referência, bem observadas as disposições do citado Decreto com relação à **elaboração da pesquisa de preços** para fins da determinação do preço estimado do processo:

A pesquisa foi feita no Sistema Banco de Preços, do Portal Compras.gov.br buscando a similaridade dos serviços, quantitativos e preços. No entanto, foi encontrada apenas a descrição de "seguro de vida coletivo", não estando especificado o valor unitário por vida.

Foram analisadas também contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, por meio de consultas a outros editais, com objetivo de identificar o preço praticado em outras entidades a fim de achar um preço que melhor atendesse às necessidades da Administração. No entanto, os valores encontrados são superiores ao valor que a administração pretende contratar.

Não foi realizada a pesquisa de preços a 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.

Ademais, foi realizada pesquisa de mercado de maneira a compreender a dinâmica de oferta do serviço de seguro de acidentes pessoais. Por meio de pesquisa de mercado, conseguimos identificar a existência de empresas com estrutura, profissionais e ramo de atividade capaz de atender as necessidades desta contratação

Portanto, a estimativa de preços foi elaborada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa apresentada pela empresa YELUM SEGUROS S.A em procedimento de dispensa de licitação na forma eletrônica, com fulcro no inciso II do art. 75 da Lei n. 14.133/2021

Referida pesquisa de preços é compatível com o definido no art. 5º do Decreto Municipal nº 7, de 8 de janeiro de 2024, não havendo sugestões de alteração. Ainda,

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.

³ Estabelece o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens, contratação de serviços em geral e para contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito do município de Xanxerê/SC, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.

permite constatar que o valor ofertado pela aludida empresa é o mais vantajoso à Administração Pública (*Vide* informações destacadas pela agente de contratação), sendo **possível que seja firmada a contratação da empresa.**

Por fim, importa dizer que no presente caso, esta sendo assegurado o princípio da vantajosidade da contratação pública, eis que, conforme a documentação anexada aos autos, o Município de Xanxerê está formalizando a contratação de uma empresa que apresentou o **menor preço - 4,64 valor unitário, enquanto outros municípios, contrataram por 10,02 a unidade**, estando em total conformidade as disposições legais aplicáveis. Este é um princípio basilar da Administração Pública, cujo objetivo é garantir que os recursos públicos sejam empregados da forma mais eficiente e econômica possível, em benefício da coletividade.

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 pretendida pela Administração Pública.

Contudo, tal homologação fica condicionada à necessidade de o Agente de contratação indicar se o objeto da contratação estava previsto no Plano Anual de Contratações. Caso o objeto não tenha sido previsto neste plano, é imperioso que conste nos Autos uma justificativa adequada para sua ausência no referido instrumento, a fim de assegurar a conformidade e a transparência do procedimento administrativo.

É o parecer.

Xanxerê/SC, 10 de fevereiro de 2025.

ANA PAULA MALISE
Consultora Jurídica do Município de Xanxerê
OAB/SC 37.492



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 76D5-38D2-0A5B-83E8

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

- ✓ ANA PAULA MALISE (CPF 053.XXX.XXX-46) em 10/02/2025 12:46:36 (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/76D5-38D2-0A5B-83E8>