

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

Processo Administrativo nº 3.877/2025

Objeto: *“Contratação de seguro total para os veículos (ônix sedan e ônibus) pertencentes à Secretaria de Educação, através de Dispensa de Licitação, fundamentada no Art. 75, Inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e Decreto 49/2024”.*

I. RELATÓRIO

O Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC, ao término da fase preparatória do certame, encaminhou a esta Procuradoria Jurídica os Autos de uma **Dispensa de Licitação**, a ser realizada na forma eletrônica, 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 seguro total para os veículos (ônix sedan e ônibus) pertencentes à Secretaria de Educação, através de Dispensa de Licitação, fundamentada no Art. 75, Inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e Decreto 49/2024”.*

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. Cotações e Pesquisas de Preços;
- IV. Aviso de Dispensa Eletrônica;

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.1 DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumpra 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; e (ii) **Termo de Referência (TR)**, em que informada a definição do objeto, justificativa para contratação, **dotação orçamentária**, obrigações das partes, entre outras informações.

A contratação direta encontra amparo no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a dispensa de licitação para a contratação de serviços cujo valor seja inferior a R\$ 59.965,92, sendo que esse valor foi alterado pelo Decreto 12.343/2024 para R\$ 62.725,59 (valor vigente). Estando o valor estimado da presente contratação em R\$ 9.410,77, o enquadramento legal está correto.

Ademais, a Administração optou pela realização de Dispensa Eletrônica, em conformidade com o art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, e com o art. 12 do Decreto Municipal nº 49/2024, promovendo a competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa.

Observa-se a ausência do Estudo Técnico Preliminar (ETP) nos autos. Contudo, tal fato não representa uma irregularidade.

O Decreto Municipal nº 49, de 1º de fevereiro de 2024, que regulamenta as contratações diretas no âmbito do Município, estabelece em seu art. 3º, § 2º, alínea 'a', que a elaboração do ETP é dispensada "quando o valor da contratação não ultrapassar 1/4 (um quarto) do limite estabelecido no[...] inciso II do artigo 75 da Lei 14.133/2021".

Considerando que 1/4 do limite de R\$ 62.725,59 corresponde a R\$ 15.681,39 e que o valor da presente contratação (R\$ 9.410,77) é inferior a esse montante, a dispensa do ETP está devidamente amparada pela norma municipal, não havendo vício a ser sanado.

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; (Grifei)

Analisando detidamente o **Termo de Referência (TR)** verifica-se que atende aos requisitos do art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/21. O documento define claramente o objeto, as especificações das coberturas do seguro, as obrigações da contratada e da contratante, e os critérios de seleção do fornecedor (menor preço por item). Para justificar a contratação, assim consta no Termo de Referência:

A presente contratação tem por objeto a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de seguro veicular, visando a cobertura de um Chevrolet Onix Plus e de dois ônibus Iveco, pertencentes à frota da Secretaria Municipal de Educação. Considerando que os veículos são utilizados para o desempenho das atividades administrativas e para o transporte escolar, torna-se imprescindível a contratação do seguro, de modo a resguardar o patrimônio público contra eventuais sinistros, como colisões, furtos, roubos, incêndios e demais riscos que possam comprometer a continuidade dos serviços prestados à comunidade escolar.

A fundamentação demonstra a essencialidade do serviço para a proteção do patrimônio público e a garantia da continuidade das atividades da Secretaria, o que confere legalidade e legitimidade à demanda.

Ainda, importante mencionar o **DECRETO MUNICIPAL Nº 7**, de 08 de janeiro de 2024², que trata da **elaboração da pesquisa de preços** para fins da determinação do preço estimado do processo.

Veja-se a redação do art. 5º do citado Decreto, senão:

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. (Grifei).

Conforme vê-se, devem ser priorizados os “parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.”

² 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.

Analisando o Termo de Referência, mormente o item denominado “*VALORES REFERENCIAIS DE MERCADO*”, percebe-se que a pesquisa de preços fora realizada por meio de pesquisa no Painel de Compras do Governo Federal, não sendo possível encontrar item semelhante, foi utilizado como parâmetro de composição dos preços o processo de contratação já realizado pelo próprio Município, conforme o artigo 5º do Decreto Municipal nº 07, de 08 de janeiro de 2024. Veja-se:

VALORES REFERENCIAIS DE MERCADO

Considerando a pesquisa de preços realizada, constatou-se que no ComprasGov não foram identificados valores referenciais de mercado para seguro de veículos similares aos que estão sendo licitados. Ademais, observou-se que as contratações disponíveis apresentam grande variação entre a média e a mediana dos valores, conforme demonstrado no arquivo em anexo.

Diante dessa limitação, optou-se por adotar como parâmetro de composição dos preços o processo de contratação já realizado pelo próprio Município, que contempla veículos de características semelhantes aos que estão sendo adquiridos. Ressalta-se que tal

processo encontra-se vigente, conforme apólices em anexo, garantindo assim a adequação e a confiabilidade dos valores utilizados como referência.

Dessa forma, observa-se que a que a pesquisa de preços apresentada atendeu aos requisitos estabelecidos no art. 5º do Decreto supracitado.

Cabe destacar, por fim, 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**³, de 18 de outubro de 2023.

³ 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.

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.

É o parecer.

Xanxerê/SC, 28 de agosto de 2025

GABRIELLI MARIA SANTOS

Consultora Jurídica do Município de Xanxerê
OAB/SC 70.774



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 427B-0D12-1DB4-1E0A

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



GABRIELLI MARIA SANTOS (CPF 103.XXX.XXX-02) em 28/08/2025 18:16:39 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/427B-0D12-1DB4-1E0A>