

PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório: 7.2023.-003- P MEC

Objeto: Contratação de empresa para prestação de serviços especializados em serviços de Segurança e Saúde do Trabalho – SST, com elaboração, implantação e manutenção PCMSO – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional, PGR – Programa de Gerenciamento de Risco , LTCAT – Laudo Técnico das Condições do Ambiente de Trabalho, PPP – Perfil Profissiográfico Previdenciário, para atender diversos setores da Prefeitura atendendo também Secretarias e Fundos Vinculados, incluindo o envio dos eventos periódicos do SST – Saúde e Segurança do Trabalho de acordo com as especificações contidas neste Termo de Referência.

1. RELATÓRIO

O presente processo administrativo foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise e aprovação da proposta de contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 72, da Lei 14.133/21 e nos termos do pedido de autorização de despesa que se encontram anexos.

A proposta da Secretaria de Recursos Humanos é a contratação direta, por meio de Dispensa de licitação de empresa **contratação de empresa para prestação de serviços especializados em serviços de Segurança e Saúde do Trabalho – SST, com elaboração, implantação e manutenção PCMSO – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional, PGR – Programa de Gerenciamento de Risco , LTCAT – Laudo Técnico das Condições do Ambiente de Trabalho, PPP – Perfil Profissiográfico Previdenciário, para atender diversos setores da Prefeitura atendendo também Secretarias e Fundos Vinculados, incluindo o envio dos eventos periódicos do SST – Saúde e Segurança do Trabalho de acordo com as especificações contidas neste Termo de Referência**, a unidade técnica justificou a contratação na necessidade de se adequar às novas obrigações tributárias as acessórias, referentes ao dever de emissão da CAT, PPP, PGR e PCMO, além de alimentação rotineira do e-social, com base na Lei 14.253, de 3 de novembro de 2021.

Apresenta-se, a seguir, os seguintes documentos complementares juntados aos autos: Ofício 206/2023/PMEC/ADM/RH, encaminhado pela Coordenadora R. Humanos, justificando a solicitação da contratação; Termo de Referência, incluindo objeto; Justificativa; Fundamentação legal; Descrição do produto e serviço; acompanhamento técnico; Prazo, forma e local e entrega dos produtos e serviços; do pagamento; vigência; estimativa do valor; reajuste; local; fiscalização; habilitação; da qualificação técnica; do pagamento; dos casos de rescisão; disposições finais; Ofício 246/2023/PMEC/SEMAD, da Secretaria de Administração solicitando cotação de preços e o mapa comparativo de preços, incluindo a descrição dos serviços; Cotação de preços enviada pela empresa: 1) MIRELA FULGENCIO RABITO MELO, CNPJ 04.700.4049-14; 2) SINTEGRIS – SINTEGRI AUD. CONS. E SERVIÇOS CONTÁBEIS LTDA, CNPJ 09.376.045/0001-30; 3) SESMA – SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO DO TRABALHO, CNPJ 20.967.933/0001-60, resumo e mapa da cotação; Estudo Técnico Preliminar, contendo: Introdução; Necessidade da contratação; Previsão do Plano Anual de Contratação; Requisitos da contratação; Qualificação Técnica; Corpo Técnico; Estimativa das quantidades e do valor da contratação; Levantamento de mercado; Descrição da solução como um todo; Justificativa para o parcelamento ou não; Demonstrativo de resultados pretendidos; Providências a serem tomadas; Contratações correlatas e/interdependente; Possíveis impactos ambientais; Secretária de Administração solicitando ao Departamento de Contabilidade a informação sobre a existência de recursos para cobrir a despesa; Despacho de dotação orçamentária assinado pelo Contador Ewerton Andrade Cavalcante CRC-TO 004739/S-PA indicando todas as atividades, classificação econômica, sub-elemento da despesa que será coberta, por todos os Fundos e Secretarias; Declaração de adequação orçamentária e financeira e autorizações assinada pela Prefeita; Portaria nº. 099/2022 – PMEC nomeia a Comissão de Licitação e Pregoeiro; Autuação do processo 06/11/2023; Aviso de licitação; Publicação portal de compras públicas e FAMEP; Propostas enviadas pelas empresas, contendo, documentos de habilitação na forma do art. 62 da Lei 14.133/21: 1) AQUA MEIO AMBIENTE E SEGURANÇA DO TRABALHO, CNPJ 28.695.298/0001-10; 2) MIRELA FULGENCIO RABITO MELO, CNPJ 04.700.4049-14; 3) RC SEGURANÇA DO TRABALHO, CNPJ 38.928.121/0001-70; 4) IMACON SERVIÇOS E CONSULTORIA, CNPJ 40.991.216/0001-80; 5) STARTAR SERVIÇOS LTDA, CNPJ 47.096.823/0001-26; 6) INTERSEG ENGENHARIA SEG. E MED DO TRABALHO, CNPJ 43.344.113/0001-17; **Ata da sessão de habilitação**, ocorrida no dia 24/10/2023, para julgamento das propostas por Dispensa do valor, com julgamento de menor preço OCASIÃO EM QUE FORAM CONSTATADAS AS SEGUINTE OCORRÊNCIAS: 1) a

empresa STARTAR SERVIÇOS LTDA, CNPJ 47.096.823/0001-26, apresentou a certidão CREA vencida; os atestados de capacidade técnica apresentam inconformidades na autenticidade; a certidão de falência e concordata estão vencidas e portanto, ela está INABILITADA; 2) em análise da documentação da empresa INTERSEG ENGENHARIA SEG. E MED DO TRABALHO, CNPJ 43.344.113/0001-17 que a mesma encontra-se em conformidade com o instrumento convocatório; As demais empresas participantes incluíram propostas muito acima do valor da proposta mais baixa e portanto, foram DESCLASSIFICADAS; Processo Administrativo de Dispensa de licitação; Despacho da CPL encaminhando processo para análise da Assessoria Jurídica.

2. DO PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA

O Presente Parecer Jurídico *deve se ater à dispensa por valor*, considerando que os órgãos poderão continuar acionando as demais hipóteses previstas na Lei n. 8.666/93, até o escoamento do prazo de 2 anos previsto na Lei n. 14.133/2021.

Além disso, cumpre com essa proposta, a finalidade de se evitar efeito multiplicador de processos de idêntica natureza (dispensa por valor com base na nova Lei de Licitações), ao tempo em que se permite aguardar a evolução do entendimento doutrinário e jurisprudencial sobre as demais hipóteses de dispensa previstas na Lei n. 14.133/2021.

Atendo-se ao processo licitatório *sub examine* verifica-se da análise da legalidade e do cumprimento deste procedimento, aos ditames da exegese, em que foi analisado e julgado os critérios de proposta de menor monta para a contratação proposta.

3. DA MODALIDADE ESCOLHIDA – DISPENSA DE LICITAÇÃO – Art. 72 da Lei 14.133/21

A Constituição Federal de 1988 desenhou um cenário baseado no mérito, na eficiência e na legalidade, além de juridicizar a própria moral como critério regulador das atividades administrativas, resultando em privilegiar institutos como a licitação.

Nesse propósito, estatuiu no art. 37, XXI, que “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 exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia de cumprimento das obrigações”.

Essa disposição constitucional se harmoniza com outras diretrizes, como o princípio da isonomia (art. 2º, caput) e com a própria República, a pressupor igualdade de oportunidades a todos os indivíduos, sem discriminações desarrazoadas ou privilégios indevidos.

Esse conjunto normativo não deixa dúvidas de que a licitação é a regra a ser observada, sempre que possível e adequado, na medida em que as hipóteses de contratação direta constituem exceções e implicam redobrados cuidados em sua adoção, tanto assim que a Lei n. 14.133/2021, alterou o Código Penal para nele incluir o artigo 337-E, prevendo ser crime “admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei”, majorando as penalidades para reclusão, de 4 a 8 anos, quando comparado com o revogado artigo 89 da Lei n. 8.666/93.

E o artigo 73 da Lei estabelece que na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário.

Especificamente no que interessa a este parecer, os incisos I e II do art. 75 da Lei n. 14.133/2021 dispõem que:

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

O enquadramento na norma é objetivo e depende, exclusivamente, do valor da contratação, o qual deve ser considerado pelo dobro quando for promovida por consórcio público ou por autarquia e fundação qualificadas como agências executivas (§ 2º), e será atualizado anualmente pelo IPCA-E por ato do Poder Executivo Federal.

Para se evitar o “fracionamento” da despesa, a lei trouxe critérios a serem considerados para se considerar atingido o limite previsto nesses dispositivos, conforme consta no § 1º do mesmo artigo 75:

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:

- I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela expectativa unidade gestora;
- II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

Essa disposição se harmoniza com o que vinha preconizando o próprio Tribunal de Contas da União – TCU ao determinar que se realizasse “o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei n. 8.666/1993” (Acórdão n. 1.084/2007-Plenário).

A instrução do processo administrativo para contratação direta deve seguir o preconizado no artigo 72, abrangendo:

- 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.

Pelo teor do inciso I, todos os processos devem contar com o documento de formalização de demanda. Quanto à análise e o **Estudo Técnico Preliminar**, considerando se tratar de contratação de pequeno valor.

Se o objeto for contratação de bens e serviços, exceto os serviços de engenharia, deverá ser providenciado **Termo de Referência**, com os elementos descritos nas alíneas do inciso XXIII do art. 6º e do artigo 40, § 1º. Se forem obras ou serviços de engenharia, exceto nas contratações integradas (art. 46, § 2º), deve contar com **Projeto Básico**, com os elementos previstos no inciso

XXV do art. 6º, elaborado a parte dos elementos contendo os **estudos técnicos preliminares** (art. 18, §§ 1º e 2º).

Finalmente, a Lei determina que as contratações diretas por valor 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. O que foi cumprido com eficiência.

Vale ressaltar ainda que os dispositivos pendentes de regulamentação não afetam a efetividade da norma em relação à contratação direta tratada neste opinativo.

Assim, percebo que modalidade escolhida é pertinente ao caso concreto, em razão do valor proposto, percebo que o Estudo Técnico Preliminar contempla as características basilares da contratação e da necessidade.

Além do mais, o **instrumento de contrato não é obrigatório** na contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor (art. 95, I, Lei n. 14.133/2021), podendo ser substituído por carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, que deverão observar, no que couber, as cláusulas de contrato previstas no artigo 92. Se a contratação envolver obrigações futuras para o contratado, como serviços de garantia e de suporte técnico, impõe-se a celebração de contrato (Acórdão n. 9277/2021-2ª Câmara). *No presente caso, a Minuta do Contrato segue em anexo, por opção do órgão. O que está aposta com todo o regramento necessário.*

O inciso III do dispositivo em foco **exige pareceres jurídicos e técnicos atestando o cumprimento dos requisitos exigidos**. Os pareceres técnicos variarão conforme o objeto a ser licitado, podendo abranger também o cumprimento dos requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira. *De modo que emito o presente, analisando a parte interna e externa do processo, opina em razão do cumprimento da legalidade, pelo seu prosseguimento.*

A demonstração da **compatibilidade da despesa com a previsão orçamentária** é exigência que não apresenta maior complexidade. Os documentos necessários para prova da habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista, e qualificação técnica e econômico-financeira estão previstas no inciso IV do artigo 63 e nos artigos 66, 67, 68 e 69, merecendo atenção a possibilidade de essa documentação poder ser dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a ¼ 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, nos termos do inciso III do artigo 70, e conforme regulamentação do órgão. *Que no presente instrumento, não se aplica.*

4. DAS SEGREGAÇÕES DE FUNÇÕES

Ressalto inicialmente que o termo “segregação de função” nos processos licitatórios vinha sendo confirmado em diversas Jurisprudências, contudo, com o advento da Nova Lei de Licitações 14.133/21, ele tomou a condição no ordenamento jurídico de princípio.

De modo que, a segregação de funções tem por função primordial a de servir como ferramenta de controle interno da própria Administração Pública, a fim de garantir a independência funcional dos servidores e estrutural dos setores administrativos nas várias fases do procedimento licitatório.

Isso porque, é inerente à segregação de funções que diferentes servidores atuem nas mais diversas fases da licitação, impedindo-se que uma única pessoa atue nos diferentes momentos do procedimento licitatório.

Trata-se, pois, de mecanismo apto a evitar falhas, omissões, fraudes, corrupção, abusos de poder, dentre outros aspectos. Na prática, a concretização de tal princípio pressupõe a correta e completa definição de funções a serem exercidas por cada servidor no decorrer do procedimento licitatório, em especial nas fases de planejamento, execução e controle.

Por este motivo, é um dos princípios basilares de controle interno, a prática da segregação de funções é recomendada pelos órgãos públicos de fiscalização e controle em diversos níveis de administração.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do acórdão TCU 686/11 - Plenário, recomenda à Administração Pública não "designar para compor Comissão de Licitação servidor que titularize cargos em setores que de qualquer modo atuem na fase interna do procedimento licitatório". Acórdão 686/11 - PLENÁRIO - Processo 001.594/2007-6 - Relator André de Carvalho - Data da Sessão: 23/3/11.

Outra decisão que merece referência consiste no acórdão 409/2007 - TCU2 da 1ª Câmara. No julgado, ressalta-se a importância da segregação de funções como ferramenta utilizada para otimizar e gerar eficiência administrativa.

Diante disso, neste Município, o procedimento é solicitado e ou autorizado pela autoridade competente gestor da pasta/Secretaria ou a Chefe do Executivo, o Setor de compras faz as

cotações de preços e levantamentos dos itens a serem comprados; o Departamento de Contabilidade faz o controle do orçamento e a sua compatibilidade com a LDO, LOA e PPA; a licitação providencia o processo de compra pública, que posteriormente é verificado pelo Controlador Interno. Na parte de execução contratual, tem-se a figura exigida pelo TCM do Fiscal de Contrato. Assim, tem-se as funções previamente definidas, assim como, as suas responsabilidades. Portanto, também encontram-se cumpridas, em face das diversas assinaturas do processo.

5. CONCLUSÃO

Assim, concluída a fase interna e externa do procedimento em face do empenho dos profissionais inseridos no procedimento, tendo em vista a segregação de funções de cada um deles, **OPINO DE FORMA FAVORÁVEL AO PROSSEGUIMENTO DO FEITO, COM A PUBLICAÇÃO DO RESULTADO À EMPRESA VENCEDORA INTERSEG ENGENHARIA SEG. E MED DO TRABALHO, CNPJ 43.344.113/0001-17, com a proposta de R\$ 27.000,00 (vinte sete mil reais).**

É o Parecer desta Assessoria Jurídica, S.M.J.

Eldorado do Carajás, 28 de outubro de 2023

Roberta dos Santos Sfair
Assessora Jurídica
OAB-PA 21.144-A