



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 44-D/2025

PROCESSO nº 1803001/2025-SEMED

SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS.

DISPENSA Nº 024/2025/SEMED/PMC

A Senhora Secretária de Suprimentos e Licitação,

RELATÓRIO

O processo administrativo acima identificado foi encaminhado, para análise e manifestação desta Procuradoria Jurídica, nos termos dos arts. 53, §4º c/c 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe que ao final da fase preparatória os autos seguirão para órgão de assessoramento jurídico da administração, assim como o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, para emissão de parecer jurídico.

Trata-se de processo administrativo autuado pela auxiliar de coordenação, Maria José Ferreira Leal, tendo por finalidade a contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação.

A Secretária Municipal de Educação, Sra. Cosma Maria da Cunha, por meio do Ofício nº 048/2025/GAB/SEMED/FME/PMC informou que o quantitativo de veículos para atendimento é insuficiente para executar os serviços de atendimento a demanda dos serviços públicos essenciais e conforme o Documento de Formalização de Demanda Nº 012/2025, o Município possui processo licitatório para transporte escolar, porém, as rotas existentes não conseguem atender às novas demandas, causando superlotação. Além disso, referidos veículos realizam o transporte de professores e materiais de apoio para escolas da zona rural. Destacando a necessidade da locação novos veículos.



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Aduz, por fim, como solução a necessidade de contratação da prestação do serviço de forma emergencial, ao menos até conclusão da licitação ordinária, com fulcro no art. 75, VIII da Lei n.º 14.133/21.

Os autos foram regularmente formalizados e instruídos observando as diretrizes dispostas na Lei Federal nº 14.133/2021, com a seguinte documentação:

a) Termo de Autuação (fls.01);

a) Ofício supracitado acima e DFD (fl.02 a 09);

a.1) Ofício nº 012/2025/TE/SEMED/FME/PMC (fl. 10 a 11);

b) Justificativa e Relatório de pesquisa de preço (fls.12 a 14);

b.1) MARAJÓ LOCAÇÃO E SERVIÇOS ofereceu proposta no valor global de R\$ 186.000,00 (cento e oitenta e seis mil reais) para todos os itens (fl.15);

b.2) A L F DA SILVA COSTA TRANSPORTE LTDA ofereceu proposta no valor global de R\$ 24.511,50 (vinte e quatro mil, quinhentos e onze reais e cinquenta centavos) para o item 2 (fl.16);

b.3) MARTINS E MENEZES LTDA-ME ofereceu proposta no valor global de R\$ 89.100 (oitenta e nove mil e cem) para o item 4;

b.4) SARAIVA TRANSPORTE E LOCAÇÃO ofereceu proposta no valor global de R\$ 89.100,00 (oitenta e nove mil e cem) para o item 3 (fl. 18);

b.5) CONSTRUTUR LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E CONSTRUÇÃO LTDA ofereceu proposta no valor global de R\$ 24.511,50 (vinte e quatro mil, quinhentos e onze reais e cinquenta centavos) para o item 1 (fl. 19);

c) Resultado por menor preço (fls. 20);

d) Autorização da contratação e declaração de adequação orçamentária (fls. 21 e 22);

e) Dotação orçamentária (fls. 24 a 25);

EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2025

06.07 - FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Classificação Econômica: 12.122.0006.2.018 - Gestão da Secretaria Municipal de Educação

Elemento de Despesa: 3.3.90.39.00 - Serviço de Terceiros PJ

Subelemento de Despesa: 3.3.90.39.14 - Locação de bens móveis e outras naturezas intangíveis



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Fonte de Recursos: 15001001 - Receita de Impostos e Transf. À Educação.

06.07 - FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Classificação Econômica: 12.122.0006.2.019 - Gestão de Fundo Municipal de Educação

Elemento de Despesa: 3.3.90.39.14 - Serviços de Terceiros PJ

Subelemento de Despesa: 3.3.90.39.14 - Locação de bens móveis e outras naturezas

intangíveis

Fonte de Recursos: 15001001 - Receita de Impostos e transferência à Educação.

15730000 - Royalties do petróleo e gás à educação

06.07 - FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Classificação Econômica: 12.361.0008.2.034 - Gestão do QSE

Elemento de Despesa: 3.3.90.39.00 - Serviços de Terceiros PJ

Subelemento de Despesa: 3.3.90.39.14 - Localização de bens móveis e outras naturezas

intangíveis

Fonte de Recursos: 15001001 - Receita de impostos e Transf. À Educação

15500000 - Transferência do Salário Educação.

06.12 - FUNDO DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO

Classificação Econômica: 12.361.0008.2.043 - Gestão de Ensino Fundamental - Apoio

Elemento de Despesa: 3.3.90.39.00 - Serviços de Terceiros PJ

Subelemento de Despesa: 3.3.90.39.14 - Locação de Bens Móveis e outras Naturezas

Intangíveis

Fonte de Recursos: 15001001 - Receita de Impostos e Transf. À Educação

15400000 - Transferência do Fundeb - Impostos.

06.07 - FUNDO DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO

Classificação Econômica: 12.365.0009.2.047 - Gestão de Ensino Infantil - Apoio

Elemento de Despesa: 3.3.90.39.00 - Serviços de Terceiros PJ

Subelemento de Despesa: 3.3.90.39.14 - Locação de bens móveis e outras naturezas

intangíveis

Fonte de Recursos: 15420000 - Transferência do Fundeb - Compl. União-VA

f) Carta de convocação e Certidões de regularidade fiscal da empresa SARAIVA TRANSPORTE (fls. 27 a 39), CONSTRUTUR LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E CONSTRUÇÃO LTDA (fls. 41 a 51); ALF DA SILVA (fls. 53 a 60); MARTINS E MENEZES (fls. 62 a 73).

g) Justificativa da Dispensa (fls. 74 a 77);



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

h) Minuta de contrato (fls. 79 a 83);

É o breve relatório. Passamos ao parecer.

PARECER

Inicialmente, cabe esclarecer que o âmbito de análise deste parecer cinge-se apenas às questões de caráter eminentemente jurídico, ao Administrador Público cabe a análise dos aspectos relacionados à conveniência e oportunidade da contratação que compõe a parcela de discricionariedade que norteia a sua atuação, cabendo-lhe decidir, dentre a ampla gama de opções, quais os melhores meios técnicos de dar cumprimento às reivindicações concretas do serviço público, bem como justificar devidamente a decisão adotada.

O instituto da licitação, consagrado pela Constituição da República de 1988 e, materializado pela Lei nº 14.133/2021, é o meio através do qual o Estado, em todas as suas esferas, realiza suas contratações, seguindo os princípios basilares do direito administrativo, pois, a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, devendo ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A Constituição Federal no art. 37, inciso XXI, possibilitou o surgimento de hipóteses excepcionais, desde que sejam dotados de parâmetros de razoabilidade e de princípios constitucionais.

As situações de dispensa e inexigibilidade devem ocorrer em caráter excepcional, já que as hipóteses previstas nos artigos 74 e 75 da Lei de Licitações configuram exceção ao princípio da obrigatoriedade de licitar.

Com efeito, a lei não poderia deixar de ressaltar algumas hipóteses que, pela sua particularidade, não se compatibilizam com o rito e a demora do processo licitatório.

A ressalva à obrigatoriedade, diga-se de passagem, já é admitida na própria Constituição, a teor do que estabelece o art. 37, inciso XXI.

Dessa forma, a Lei 14.133/2021 trata de duas hipóteses nas quais o procedimento licitatório não é obrigatório, sendo: a dispensa e inexigibilidade.



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

No caso em referência, almeja-se a contratação por Dispensa de licitação, com fulcro no art. 74, inciso VIII, da Lei n.º 14.133/21, in verbis:

Art. 74. 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 recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

§6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, **considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei** e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo da apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa a situação emergencial.

Destaca-se que a ausência de licitação não exime a Administração de observar a necessária formalização de um procedimento administrativo que respeite os princípios vetores da atividade administrativa e, no que couber, as normas aplicáveis às licitações, ainda que no caso em comento esteja caracterizada uma das hipóteses de contratação direta. Nesse sentido, ensina MARÇAL JUSTEN FILHO:

“Ausência de licitação” não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação.”



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

(Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. Thomson Reuters Brasil, São Paulo, 2021, p. 945).

Diante desses aspectos, o modelo de contratação direta, neste processo administrativo, foi devidamente adotada a formalização, cautela e critério necessários, para ocorrer a contratação.

A necessidade foi informada e justificada através do Ofício nº 001/2025 e seus anexos - documento de formalização de demanda (doc. fls. 02 a 11), assim como a disponibilidade de recursos para custeio do contrato (fl. 165).

No caso, a opção da Administração foi dispensar a licitação ante a caracterização de uma situação que alega ser de emergência, **onde o decurso de tempo necessário ao atendimento do procedimento licitatório impediria a adoção de medidas indispensáveis por parte da Administração Pública para evitar danos irreparáveis**, pois, a futura contratação tem veículos que realizam transporte escolar e veículos que realizam as demandas diárias do órgão. Assim, a contratação imediata, neste caso, configura como uma **atividade acautelatória** para proteger o interesse tutelado pelo Estado – direito ao transporte escolar. Ademais, com a devida cautela, convém por ora definir o conceito de emergência, dissociando-o da chamada “emergência fabricada”. Nessa seara, o renomado Professor MARÇAL JUSTEN FILHO, ao definir o que é emergência, aduz com propriedade:

“32.4) (...) No direito público, é ainda maior a relevância de fenômeno. **Trata-se de manifestação do instituto do “estado de necessidade”**. Nele estão abrangidas todas essas situações de excepcionalidade, caracterizadas pelo risco de danos em virtude da demora na adoção de uma providência acauteladora destinada a impedir o sacrifício de bens, interesses e valores protegidos pelo Direito. (...) A emergência é um conceito relacional entre a situação fática anormal e a realização de certos valores. Somente se pode entender o conceito de emergência quando compreendemos a natureza teleológica das regras jurídicas. O direito (público, especialmente) é posto para assegurar a realização de certos fins (valores). (...) A situação emergencial põe em risco a satisfação dos valores buscados pela própria norma ou pelo ordenamento em seu todo. 32.5) Emergência e Contratação



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Direta **No caso específico de contratações diretas, emergência significa necessidade de de atendimento a certos interesses. A demora em realizar a prestação produziria risco sacrifício de valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como a licitação pressupõe certa delonga para seu trâmite submeter a contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores.** (Justen Filho Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Lei 14.133/2021, São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021)

Nos autos, há documentos – DFD, que justificam a presente contratação direta, em que se apregoa (fls. 03 a 06):

“O objetivo da contratação será para atender principalmente às necessidades dos servidores que realizam deslocamentos para o cumprimento de funções administrativas, alguns professores e alunos das unidades de Ensino da Rede Municipal. Tendo em vista que a demanda do ano de 2025 e o início das aulas do ano letivo no dia 10 de fevereiro de 2025, e a diminuição de 03 veículos dos contratos que estão vigentes, complicando ainda mais a execução das atividades, aumentando a urgência da contratação, enquanto se faz o planejamento do processo licitatório para demanda anual de 2025”.

Há também, o documento formal de Justificativa de Dispensa de Licitação (fls. 74 a 77). Aliás, a justificativa de dispensa de licitação é um dos documentos mais relevantes da contratação, pois nesta se apresentam todos os elementos concretos e particularidades que fizeram o gestor entender pelo enquadramento e adequação à hipótese em referencial, isto é, precisamente a hipótese de contratação emergencial, com fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

É importante, mencionar que, a Contratação Direta deverá ser realizada pelo menor prazo possível, com a devida limitação do objeto, que com advento da Lei n.º 14.133/21, o prazo de duração fora dilatado para 01 (um) ano, contado da ocorrência da emergência ou calamidade pública.

Insta mencionar que, no presente caso, a contratação será realizada pelo período de 06 (seis) meses.

Constatada a viabilidade da dispensa de licitação pretendida, passemos à apreciação da regularidade do feito até o momento.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

DA REGULARIDADE DO FEITO

Para os processos de contratação direta, a novel Lei 14.133/2021 exige que sua instrução contenha os seguintes documentos:

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.

Compulsando os autos verifica-se a presença dos documentos supracitados acima (docs. Fls. 03 a 06, 07 a 09, 24, 74 a 77).

Após a realização do levantamento de preços, as empresas que se sagraram vencedoras, conforme consta no doc. Fl.76, foram:

A L F DA SILVA COSTA TRANSPORTE LTDA ofereceu proposta no valor global de R\$ 24.511,50 (vinte e quatro mil, quinhentos e onze reais e cinquenta centavos), mensal de R\$ 4.085,25 para o **item 2** (fl.16);

MARTINS E MENEZES LTDA-ME ofereceu proposta no valor global de R\$ 89.100 (oitenta e nove mil e cem), mensal de R\$ 14.850,00 para o **item 4**;



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SARAIVA TRANSPORTE E LOCAÇÃO ofereceu proposta no valor global de R\$ 89.100,00 (oitenta e nove mil e cem), mensal de R\$ 14.850,00 para **o item 3** (fl. 18);

CONSTRUTUR LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E CONSTRUÇÃO LTDA ofereceu proposta no valor global de R\$ 24.511,50 (vinte e quatro mil, quinhentos e onze reais e cinquenta centavos), mensal de R\$ 4.085,25 para **o item 1** (fl. 19);

É importante mencionar que, as empresas CONSTRUTUR LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E CONSTRUÇÃO LTDA, a empresa A L F DA SILVA TRANSPORTES E LOCAÇÃO, a empresa GO DA SILVA TRANSPORTE E LOCAÇÃO (SARAIVA TRANSPORTE E LOCAÇÃO) e, a empresa MARTINS E MENEZES LTDA apresentaram certidão relativa a tributos positiva com efeitos de negativa, o que não a inabilita, pois isso significa que as empresas estão com o seus débitos parcelados perante as Secretarias competentes e, portanto, a exigibilidade do crédito tributário está suspensa, o que dá plena condições da empresa participar do certame licitatório (TCU Acórdão 117/2024 – Plenário).

DA PESQUISA DE PREÇOS

O preço estimado para a futura contratação foi obtido com base nos valores praticados no mercado paraense, adotando-se como metodologia o previsto no art. 23, inciso IV da Lei nº 14.133/2021, os quais permitem inferir que o preço estimado da contratação se encontra dentro do parâmetro de mercado.

Ademais, consta nos autos declaração de adequação orçamentária, atestando que a presente despesa possui adequação à Lei Orçamentária para o exercício de 2025, além de ser compatível com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – doc. Fl.22.

DA ANÁLISE DA MINUTA DE CONTRATO

Contrato administrativo é todo e qualquer ajuste celebrado entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, por meio do qual se estabelece acordo de vontades, para formação de vínculo e estipulação de obrigações recíprocas.

A minuta contratual na cláusula primeira dispõe expressamente que o contrato tem por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços de locação de veículos com condutores



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

devidamente habilitados, com itinerário em âmbito municipal, intermunicipal, vicinal e rural, para atender as demandas da Secretaria Municipal de Saúde de Castanhal/Pa.

A lei nº 14.133/2021, no artigo 89, § 2º dispõe que:

“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”.

Na minuta acostada aos autos do processo administrativo nº 1803001/2025/SEMED/PMC, o mandamento foi devidamente cumprido, sendo estabelecido nas Cláusula terceira, oitava e nona.

O detalhamento do objeto e suas características encontram-se detalhados na cláusula primeira por meio de quadro descritivo, atendendo aos incisos I e II, do artigo 92.

No que se refere ao regime de execução do objeto consta na cláusula terceira da minuta do contrato fazendo referência ao Termo de Referência, atendendo ao inciso IV, VII e XVII do artigo mencionado acima.

Nas cláusulas oitava e nona constam as obrigações do contratante e da contratada, atendendo ao disposto nos incisos X, XI, XIV, XVI e XVII.

Quanto ao valor global do contrato, serão firmados 04 (quatro) contratos, com o seu respectivo valor global que, corresponde a cláusula quinta o que atenderá ao previsto no inciso V.

No que se refere às condições de pagamento, a forma consta na cláusula sexta.

A possibilidade de reajuste de valor consta na cláusula sétima.

A garantia na futura contratação não será exigida.

A cláusula décima primeira dispõe acerca das infrações e multa para os casos de inexecução total ou parcial do contrato.

Na cláusula décima segunda consta os motivos que podem ensejar uma rescisão/extinção contratual.



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A dotação orçamentária prevista para custear o pagamento do serviço se encontra prevista na cláusula décima terceira, atendendo ao disposto no inciso VIII.

A legislação que será aplicada aos casos omissos há previsão na cláusula décima quarta, atendendo ao disposto no inciso III.

A cláusula décima quinta trata da publicação no portal nacional de contratações pública e site oficial.

A cláusula décima sexta trouxe a previsão de possibilidade de alteração no contrato e na cláusula décima sétima.

Por fim, a cláusula décima sétima trata do foro se ocorrer eventual demanda judicial decorrente do contrato.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressaltando-se o caráter opinativo deste parecer, e que os aspectos de conveniência e oportunidade não estão sujeitos ao crivo desta Assessoria Jurídica, a teor do previsto no art. 25, inciso IV c/c art. 75, VIII c/c art. 92 da Lei nº 14.133/2021, e tendo a previsão de recursos orçamentários, opina-se pela efetivação da contratação por DISPENSA e pela aprovação da minuta.

Ressalta-se antes da formalização do contrato, deve ser juntado aos autos:

- a) **A cópia da publicação no diário oficial da portaria de designação do agente de contratação, do gestor e fiscal do contrato.**

As certidões constantes nos autos que os prazos de validade tiverem expirado devem ser atualizadas e, deve haver consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), para fins de emissão de certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e juntá-las ao processo. Conforme, dispõe o §4º do art. 91 da Lei nº 14.133/2021.

E, ainda, deve ser observado **a fase posterior ao processo de contratação**, devendo ser acostado nos autos deste processo, **pelo fiscal do contrato**, a ordem de execução do serviço, as notas de empenhos, os termos de recebimentos provisório e definitivo, os boletins de medição do serviço e os comprovantes de pagamento, para efeito de ser observado a documentação exigida para efeitos de prestação de contas.



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

É o parecer de caráter meramente opinativo que submete à aprovação e decisão superior, S.M.J.

Castanhal/Pa, 31 de março de 2025.

Stephanie Menezes
OAB/PA Nº 19.834
Procuradora Municipal