



Estado do Pará  
Prefeitura de Monte Alegre  
Procuradoria Jurídica

PARECER Nº 130/2023  
PROCESSO Nº 087/2023  
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 024/2023  
INTERESSADO: SETOR DE COMPRAR E LICITAÇÃO  
INTERESSADO: PREFEITO MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE  
INTERESSADO: SECRETARIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
ASSUNTO: PARECER – PREGÃO ELETRÔNICO – TRANSPORTE ESCOLAR ANO  
LETIVO DE 2023 NA ZONA RURAL; TERRA FIRME E VÁRZEA.

Senhor Pregoeiro.

**RELATÓRIO**

Pugna o senhor Pregoeiro deste município, parecer jurídico, ao encaminhar o memorando nº 841/2023-SEMEC, onde a senhora secretária municipal de Educação, solicita a abertura de processo licitatório através de pregão eletrônico para o fretamento para o transporte escolar de alunos da Educação Básica da Rede Municipal de Ensino da Zona Rural: Terra Firme e Região de Várzea deste Município, para atender as 27 (vinte e sete) rotas que não foram contempladas na primeira licitação e assim dar continuidade ao Período Letivo de 2023.

Apresenta em sua justificativa para esta licitação, a necessidade de preenchimento de todas as rotas de transporte escolar é de suma importância para o início das aulas na zona rural e ribeirinha, pois é um dever deste ente dar um transporte de qualidade aos nossos jovens, proporcionando nos termos do art. 205 da CF/88, uma educação de qualidade.

Por fim, assevera que a contratação deste serviço é necessária, pois o município não possui frota suficiente para atender a grande quantidade e demanda de alunos que necessitam do transporte escolar para chegarem a escola onde estão matriculados, principalmente na zona rural que não dispõem de transporte público satisfatório.

Ademais, a justificativa da contratação pelo pregão eletrônico é clara, haja vista a imposição da Lei nº 13.979/2020 com a nova redação dada pela Lei nº 14.035/2020 e Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal, onde em seu §3º do art. 1º.

*É o relatório.*

**PRELIMINARMENTE**

Como operador do direito, tenho por obrigação ética e moral, de colocar nos pareceres jurídicos por mim elaborados, todas as preocupações jurídicas, que poderão ocasionar aos secretários e gestores públicos.

No presente caso, trata-se de pedido de aditivo contratual, ainda sob os moldes da lei nº 8.666/93.



Estado do Pará  
Prefeitura de Monte Alegre  
Procuradoria Jurídica

Dito isto, é importante ressaltar que a nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, em seu art. 191 determina:

*“Art. 191 – Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou **instrumento de contratação direta**, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.*

*Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.”*

Por assim, determina o art. 193 da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

*Art. 193. Revogam-se:*

*II – a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.*

Ao que concerne ao entendimento deste procurador jurídico, abaixo signatário, a publicação oficial da NLLC, ocorreu em 01 de abril de 2021, portanto, terá como vacatio legis, até o dia 01 de abril de 2023.

Ocorre que através da Medida Provisória nº 1.167 de 31 de março de 2023, o Governo Federal alterou os dispositivos acima, prorrogando a vigência da Lei nº 14.133/2021 nos seguintes termos:

*Art. 1º A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:*

*“Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, desde que:*

*I - a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta ocorra até 29 de dezembro de 2023; e*

*II - a opção escolhida seja expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta.*

*§ 1º Na hipótese do caput, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193, o respectivo contrato será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.*



Estado do Pará  
Prefeitura de Monte Alegre  
Procuradoria Jurídica

§ 2º É vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no inciso II do **caput** do art. 193." (NR)

"Art. 193.

II - em 30 de dezembro de 2023:

a) a Lei nº 8.666, de 1993;

b) a Lei nº 10.520, de 2002; e

c) os art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 2011." (NR)

Art. 2º Fica revogado o parágrafo único do art. 191 da Lei nº 14.133, de 2021.

Assim, ainda passo a analisar o pedido sob a ótica da Lei nº 8.666/93, por imperativo legal.

### DO DIREITO

Trata-se o pedido de contratação de empresas para o fornecimento de transporte escolar dos alunos da rede municipal de ensino do município de Monte Alegre, com recursos oriundo do PNATE, FUNDEB, QSE e RECURSOS DO TESOURO MUNICIPAL, portanto sujeito ao que determina a Lei nº 13.979/2020 com a nova redação dada pela Lei nº 14.035/2020 e Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal, onde em seu §3º do art. 1º assim determina:

*Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.*

*§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.*

Dentre os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, o direito à Educação figura entre os mais debatidos nos âmbitos acadêmico, doutrinário e judicial. Após a inserção desse direito na Constituição Federal de 1988 no art. 205,

*Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.*



Estado do Pará  
Prefeitura de Monte Alegre  
Procuradoria Jurídica

O Direito à educação é parte de um conjunto de direitos chamados de direitos sociais, que têm como inspiração o valor da igualdade entre as pessoas. No Brasil este direito apenas foi reconhecido na Constituição Federal de 1988, antes disso o Estado não tinha a obrigação formal de garantir a educação de qualidade a todos os brasileiros, o ensino público era tratado como uma assistência, um amparo dado àqueles que não podiam pagar.

Além da Constituição Federal, de 1988, existem ainda duas leis que regulamentam e complementam a do direito à Educação: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990; e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996. Juntos, estes mecanismos abrem as portas da escola pública fundamental a todos os brasileiros, já que nenhuma criança, jovem ou adulto pode deixar de estudar por falta de vaga.

A educação qualifica o cidadão para o trabalho e facilita sua participação na sociedade. Todos os cidadãos têm direito à educação. Com ela, o brasileiro pode vislumbrar uma vida livre da pobreza e ter mais participação na sociedade, por meio da qualificação para o trabalho. Quem não tem nenhum acesso à educação não é capaz de exigir e exercer direitos civis, políticos, econômicos e sociais, o que prejudica sua inclusão na sociedade moderna.

A educação é também um dever da família e do Estado. Em muitas regiões do Brasil, as crianças trabalham para ajudar no sustento da casa e, por isso, não recebem incentivo familiar para se dedicarem à escola. Todas as crianças têm direito à igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, que deve garantir o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, o respeito à liberdade e o apreço à tolerância.

A lei de licitações ainda predomina naquilo que for lacunoso nesta lei adjetiva, no art. 38, § único da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, assim preleciona:

*Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:*

*Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

No presente caso, trata-se de pregão eletrônico, esta modalidade de licitação foi efetivamente consolidada a partir de reiteradas reedições das MPs 2.026, 2.108 e 2.182, para após ser convertida na Lei 10.520/2002, que assim dispõe:

*Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.*

*Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de*



Estado do Pará  
Prefeitura de Monte Alegre  
Procuradoria Jurídica

*desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

*Art. 2º (VETADO)*

*§ 1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.*

Assim, quanto a caracterização de bens e serviços comuns para efeitos do emprego da modalidade pregão, vejamos o entendimento do Colendo TCU no aresto do Acórdão 313/2004, da lavra do Eminentíssimo Ministro Relator Benjamin Zymler, in verbis:

*(...) Tendo em vista o disposto no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, acima citado, bem comum é aquele para o qual é possível definir padrões de desempenho ou qualidade, segundo especificações usuais no mercado. Destarte, o bem em questão não precisa ser padronizado nem ter suas características definidas em normas técnicas. Da mesma forma, não se deve restringir a utilização do pregão à aquisição de bens prontos, pois essa forma de licitação também pode visar à obtenção de bens produzidos por encomenda. (...) (...) Concluindo, saliento que, ao perquirir se um determinado bem pode ser adquirido por intermédio de um pregão, o agente público deve avaliar se os padrões de desempenho e de qualidade podem ser objetivamente definidos no edital e se as especificações estabelecidas são usuais no mercado. Aduzo que o objeto da licitação deve se prestar a uma competição unicamente baseada nos preços propostos pelos concorrentes, pois não haverá apreciação de propostas técnicas. [...]*

O Ato Convocatório traz o objeto que se pretende adquirir com o presente certame, discriminando nos anexos as características e quantificação dos mesmos, que se adequam à condição de serviços comuns, ou seja, são objetivamente definidos, o que dá azo para a seleção de prestadores através da modalidade eleita.

Ainda, em obediência ao que dispõe o artigo 3º da Lei 10.520/2000, a necessidade da contratação está amplamente justificada pela autoridade competente, objeto está objetivamente definido, e o instrumento convocatório traduz as informações exigidas pela legislação.

*Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:*

*I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento.*



Estado do Pará  
Prefeitura de Monte Alegre  
Procuradoria Jurídica

*II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;*

*III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;*

*IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.*

*Regulamentando o dispositivo legal supracitado, o Decreto n.º 7.892/2013, em seu art. 7º, caput, assim dispôs:*

*Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei n.º 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei n.º 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado. (...) (grifamos)*

*Quanto à possibilidade de a Administração Pública proceder à contratação de empresa de Transporte na modalidade pregão-menor preço por item.*

Em simetria com o Decreto Federal n.º 3.555/2000, ora aplicado subsidiariamente, os documentos acostados aos autos revelam os seguintes atos preparatórios em seu art. 8º: Justificativa da contratação; termo de referência, contendo descrição detalhada do objeto, planilhas de custo; garantia de reserva orçamentária, com a indicação das respectivas rubricas; autorização de abertura da licitação, bem como o que determina o art. 9º do decreto n.º 5.450/2005.

*Art.8º-A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:*

*I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;*

*II-o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando*



Estado do Pará  
Prefeitura de Monte Alegre  
Procuradoria Jurídica

os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

III-a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá:

a) definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, obedecidas as especificações praticadas no mercado;

b) justificar a necessidade da aquisição;

c) estabelecer os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e das demais condições essenciais para o fornecimento; e

d) designar, dentre os servidores do órgão ou da entidade promotora da licitação, o pregoeiro responsável pelos trabalhos do pregão e a sua equipe de apoio;

IV-constarão dos autos a motivação de cada um dos atos especificados no inciso anterior e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento estimativo e o cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela Administração; e

V - Para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II - aprovação do termo de referência pela autoridade competente;

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;

IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;

V - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do



Estado do Pará  
Prefeitura de Monte Alegre  
Procuradoria Jurídica

*contrato e o atendimento das necessidades da administração;*  
*e*

*VI - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.*

*§ 1º A autoridade competente motivará os atos especificados nos incisos II e III, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela administração.*

*§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.*

Neste sentido, fica cristalino, portanto, que a Administração Pública Municipal se encontra vinculada aos preceitos constitucionais acima citados e especialmente aos dispositivos da Lei de Licitações e da Lei do Pregão. Para corroborar o exposto, vale destacar o entendimento do Egrégio TCE – MS no mesmo sentido, pela possibilidade da modalidade pregão para a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de Transporte Escolar, senão vejamos:

*CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PREGÃO ELETRÔNICO. PROCEDIMENTOLICITATÓRIO. FORMALIZAÇÃO E TEOR DO CONTRATO. LEGALIDADE E REGULARIDADE. DO RELATÓRIO* *Tratam os autos do Contrato n. 30/2016, decorrente do procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico n. 30/2016-SED, celebrado entre o Estado de Mato Grosso do Sul, por intermédio da Secretaria de Estado de Educação, e a empresa CQP Transportes Ltda, tendo como objeto a prestação de serviços de transporte escolar para os alunos da rede estadual de ensino da zona rural (linha Chácara dos Poderes/vespertino), no Município de Campo Grande, no valor de R\$ 140.800,00 (cento e quarenta mil e oitocentos reais), constando como ordenadora de despesas a Sra. Maria Cecília Amêndola da Motta, secretária de estado de Educação. Aprecia-se, neste momento, a regularidade do procedimento licitatório (1ª fase) e da formalização e do teor do contrato (2ª fase), nos termos do art. 120, I, a, e II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013. A 4ª Inspeção de Controle Externo (4ª ICE), por meio da Análise ANA-4ICE9511/2017 (peça 38), manifestou-*



Estado do Pará  
Prefeitura de Monte Alegre  
Procuradoria Jurídica

*se pela legalidade e regularidade do procedimento licitatório e da formalização do instrumento contratual. O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR-2ª PRC-9761/2018 (peça 48), opinando pela legalidade e regularidade das duas primeiras fases da contratação. DA DECISÃO Analisando as peças que instruem os autos, verificase o atendimento, pelo órgão contratante, às exigências contidas nas Leis n. 10.520/02 e n.8.666/93, nos Decretos Estaduais n. 11.676/04 e n. 11.818/05, bem como no Termo de Cooperação Mútua n. 1/2016 e nas normas regimentais expedidas por esta Corte de Contas. Assim, acolho a análise da equipe técnica da 4ª ICE e o parecer do Ministério Público de Contas, e DECIDO: 1. pela regularidade do procedimento licitatório (1ª fase), na modalidade Pregão Eletrônico n. 30/2016-SED, e da formalização e do teor do Contrato n. 30/2016 (2ª fase), nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, c/c o art. 120, I, a e II, do RITC/MS; 2. pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados, com fulcro no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 70, § 2º, do RITC/MS; 3. pela remessa dos autos à 4ª ICE para a análise dos atos de execução do objeto contratual (3ª fase). Campo Grande/MS, 11 de junho de 2018. CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO Relator (TCE-MS - LICITAÇÃO E CONTRATO DE TRANSPORTE ESCOLAR: 273082016 MS 1759305, Relator: OSMAR DOMINGUES JERONYMO, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1798, de 20/06/2018) (grifamos)*

No que tange à regularidade da minuta do edital, conforme manda o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8666/931, destaca-se que esta se encontra em conformidade com os parâmetros legais.

Vale destacar, ainda, que a minuta em análise está em consonância com os requisitos do art. 4º da Lei do Pregão, haja vista que estão preenchidos requisitos como: a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários do procedimento; as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento; as normas que disciplinarão o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso.

### CONCLUSÃO

Desse modo obedecidas as demais regras contidas na Lei Federal nº10.520/2000, no Decreto Federal nº 3.555/2000, e no decreto nº 5.450/2005, subsidiariamente ao que se aplicar a lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, entende-se que a Administração Pública Consulente poderá adotar a modalidade de Pregão Eletrônico do tipo menor preço, posto que encontrando-se o edital em consonância com os dispositivos supra, razão pela qual se encontra aprovado por esse departamento jurídico, e, em condições de ser aprovado por Vossa Excelência, se assim entender.



*Estado do Pará  
Prefeitura de Monte Alegre  
Procuradoria Jurídica*

---

Sugiro a Vossa Excelência a remessa desse parecer a Comissão de Licitação para continuidade do processo licitatório, caso seja vosso entendimento.

É o meu parecer. S.M.J.,

Monte Alegre (PA), 11 de julho de 2023.

*Afonso Otavio Lins Brasil  
Procurador Jurídico Dec. nº 008/2021  
OAB/PA nº 10628*