



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 0172023.

CONSULENTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.

MODALIDADE DE CONTRATAÇÃO: DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 17/2023

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. EMPRESA ESPECIALIZADA. SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. POSSIBILIDADE. LEGALIDADE.

I- RELATÓRIO

Trata-se de pedido formulado pela Comissão Permanente da Prefeitura Municipal de Anajás/PA, por meio de seu presidente, requerendo a elaboração de Parecer Jurídico acerca da Dispensa de Licitação nº 17/2023, que visa contratar Empresa Especializada para Prestação de Serviços de Transporte Escolar.

Depreende-se dos autos pedido de análise de legalidade da presente dispensa. Além do mais, vislumbramos requerimentos da Secretaria Municipal de Educação para abertura da Dispensa de Licitação, cotações de preços realizadas pelo Departamento de Compras do Município de Anajás/PA, solicitação de indicação de disponibilidade orçamentária, autorização da Prefeitura Municipal de Anajás para abertura do processo em tela, designando servidores que exercerão as funções do Presidente e membros da Comissão de Licitação, despacho solicitando parecer jurídico acerca da minuta de contrato, bem como análise dos documentos de habilitação da empresa, consta, ainda, despacho do setor competente, o qual informa que a previsão de despesa na programação orçamentária disponível.

É o relatório, passo a opinar.

II- FUNDAMENTAÇÃO

De início, cumpre esclarecer que compete a essa assessoria jurídica, prestar as devidas informações jurídicas sobre os processos licitatórios do município. Sendo este parecer meramente opinativo, sob prima estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público competente, tampouco, examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses anormais.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características requisitos e avaliação do preço estimado tenham sido regularmente determinados pelo setor competente dos órgãos, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Note-se que, como regra, a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço encontra-se obrigada a realizar previamente processo de licitação, conforme previsto respectivamente no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXI - 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 as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.



Ante ao que fora colocado, Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Para cumprir seu desiderato, o Poder Público deve propiciar iguais oportunidades aos que desejam com ele contratar, estabelecendo, previamente, os padrões dos bens e serviços de que precisa para que possa atuar com eficiência na gestão dos recursos públicos. Do exposto, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, qual seja, a de que a licitação atende a duas finalidades essenciais.

A primeira delas é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a *res publica*.

Estes aspectos estão previstos de forma bem clara no art. 3º, da Lei de Licitações e Contratos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será 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.

O Município de Anajás atua com observância aos Princípios Constitucionais expostos acima, de forma especial, com o olhar voltado para a legalidade de seus procedimentos administrativos. Logo, toda licitação deve ser pautada em princípios e regras previstas no texto constitucional e infraconstitucional, sendo de suma importância que o procedimento licitatório seja fruto da observância do que dispõe a Lei nº 8.666/93.

Nesse sentido, já é possível extrair o significado de que se reveste a Licitação Pública, tanto que, no entender dos administrativistas, a Licitação transcende o conceito

de certame obrigatório ou conjunto de normas disciplinadoras de um processo seletivo, tendo sido alçada a condição de princípio da Administração Pública.

A exemplo, enfatiza Maria Sílvia Zanella di Pietro:

“... a própria licitação constitui um princípio a que se vincula a Administração Pública. Ela é decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público e que se constitui em uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante; a Administração terá que escolher aquele cuja proposta melhor atenda ao interesse público”.

No entanto, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que não será possível a realização de licitação, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório. Sendo assim, a licitação, muito embora seja um dever, só é exigível quando a situação fática possibilitar a sua realização, restando afastada quando houver inviabilidade de competição.

Como mencionado, há hipóteses em que se exclui a licitação, quais sejam a Dispensa e a Inexigibilidade de Licitação, ambas com previsão, respectivamente, nos artigos 24 e 25 da Lei Federal nº 8.666/93.

Nessa perspectiva, ressalte-se, ainda, que a incidência da dispensa ou inexigibilidade de licitação não desobriga a estrita observância dos procedimentos pertinentes às referidas hipóteses pela Administração Pública. Logo, mesmo diante de licitações dispensáveis ou inexigíveis, a legislação estabelece formalidades indispensáveis a serem atendidas pelos órgãos e entidades licitantes, sob pena de apuração da responsabilidade administrativa e criminal cabível.

Preliminarmente, mister se faz ressaltar que a natureza do processo licitatório é, ordinariamente, o atendimento de demandas públicas, em apreço à livre concorrência e à captação de preço justo e mais vantajoso à administração, elementos colhidos no espírito da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

É certo que, via de regra, exige-se o processamento de regular concorrência, *latu sensu*, de preços, a fim de apurar a melhor oferta, todavia, essa regra que emerge de

espírito constitucional e encontra reflexo nas legislações ordinárias de regência, é mitigada, quando a própria lei de licitações excepciona casos em que se dispensa o procedimento licitatório.

No que se refere ao objeto da presente análise, ressalta-se que a Administração Pública Municipal tem se valido da contratação direta de empresa especializada para prestação de serviços de transporte escolar, possuindo como fundamento o artigo 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Vejamos o que diz a norma, in verbis:

Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os 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 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Assim sendo, compreende-se que a dispensa de licitação poderá ser realizada desde que a hipótese de contratação de bens ou serviços estejam previamente expressas nos incisos do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, situação em que é dispensável a deflagração de processo administrativo licitatório, o que simplifica demasiadamente a atuação da administração, otimizando seu desempenho.

Na contratação direta, o que é dispensado é o processo licitatório e não o processo administrativo. Logo, o administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar mesmo nesses casos, a prevalência dos princípios constitucionais que atuam como pilares para a Administração Pública.

Além disso, o art. 26 da Lei nº 8.666/93 determina etapas e formalidades na contratação direta, uma vez que outras nuances devem ser observadas, a exemplo do preço, que há de ser verificado em comparação com o que se pratica no mercado, a fim de evitar a ocorrência de prejuízos ao erário público, já que sempre se objetiva, independentemente da situação, a proposta mais vantajosa à administração.



Nesse viés, é importante fazer a distinção entre a dispensa e a inexigibilidade da licitação, já que ambas pressupõem contratação direta. Para tanto, nos escoramos na doutrina de Maria Sylvia Zanella di Pietro, em "Direito Administrativo", Editora Atlas, 12ª Edição, página 302:

“A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.”.

Ademais, Marçal Justen Filho, renomado jurista brasileiro que ganhou notoriedade pelos seus trabalhos no ramo do Direito Público, nos "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", Editora Dialética, 8ª edição, página 233, 277 e 278 dispõe sobre o assunto:

“Pode-se afirmar que a dispensa pressupõe uma licitação 'exigível'. É inexigível a licitação quando a disputa for inviável. Havendo viabilidade de disputa é obrigatória a licitação, excetuando-se os casos de 'dispensa' imposta por lei. Sob esse ângulo, a inexigibilidade deriva da natureza das coisas, enquanto a dispensa é produto da vontade legislativa. Esse é o motivo pelo qual as hipóteses de inexigibilidade, indicadas em lei, são meramente exemplificativas, enquanto as de dispensa são exaustivas.”

É, portanto, de dispensa o caso dos autos, estando perfeitamente justificável a contratação, uma vez que Município precisa reestabelecer o funcionamento e o acesso ao ensino de qualidade aos alunos matriculados, bem como sua permanência, para que não sejam prejudicados. Logo, torna-se imperioso o serviço de Transporte Escolar Municipal para a garantia desse direito.

Ademais, a Pessoa Jurídica AMAZÔNIA BRASIL NAVEGAÇÃO LTDA, apresentou sua proposta quanto ao fornecimento dos serviços necessários, sendo verificado que seus preços estão compatíveis com o mercado. Por essa razão, segundo a



Comissão Permanente de Licitação, a proposta da referida empresa se mostrou a mais vantajosa.

Sendo assim, sob a análise desta Procuradoria, trata-se de dispensa de licitação, portanto o procedimento adotado foi motivado e adequado. Além disso, os atos realizados no presente processo administrativo observaram as regras previstas na lei 8.666/93.

III- CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **OPINA-SE** pela viabilidade da dispensa de licitação para contratação da empresa **AMAZÔNIA BRASIL NAVEGAÇÃO LTDA**, para Prestação de Serviços de Transporte Escolar, nos moldes do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

É o parecer.

Anajás/PA, 05 de setembro de 2023.

JEAN SENA

OAB/PA nº 28.561