



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEIXE-BOI
ASSESSORIA JURÍDICA**

PARECER JURÍDICO

DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA TRANSPORTE ESCOLAR

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 011/2025-SEMED

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 009/2025 SEMED

ASSUNTO: Contratação de serviço de transporte escolar para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação.

1. INTRODUÇÃO

O presente parecer tem como objetivo analisar a regularidade do procedimento de contratação direta por dispensa de licitação para os serviços de transporte escolar no Município de Peixe-Boi/PA, sob a égide da Lei Federal nº 14.133/2021. A análise abrange desde a fase preparatória até a formalização contratual, avaliando a conformidade com a legislação aplicável e os princípios norteadores das contratações públicas.

Conforme as fontes, o processo licitatório, em sua forma regular, é dividido em duas fases: a interna (preparatória) e a externa. A fase interna desenvolve atos e atividades iniciais como a definição do objeto, os atos preparatórios da convocação e as regras do certame. A fase externa se inicia com a publicação do aviso de licitação, informando o mercado e a sociedade sobre o interesse da Administração Pública. No entanto, a dispensa e a inexigibilidade não são modalidades de licitação, mas sim **exceções** ao processo licitatório regular, permitindo a contratação direta em situações específicas. Mesmo assim, exigem um procedimento interno rigoroso e documentado.

2. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DA DISPENSA

A dispensa de licitação foi fundamentada no **Artigo 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021**, que trata da contratação direta em casos de emergência ou calamidade pública. Tal dispositivo permite a dispensa para atender a situação de urgência que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade de serviços públicos ou a segurança de pessoas, bens ou obras, e que a licitação regular seja inviável. A Lei nº 14.133/2021 estabelece que, para os fins do inciso VIII do Art. 75, considera-se emergencial a contratação por dispensa com o objetivo de manter a continuidade do serviço público.

Os documentos também mencionam o Art. 7º, inciso II, da IN 40/2020 para justificativa e fundamentação, e citam Acórdãos do TCU (Tribunal de Contas da União) para reforçar a legalidade da contratação direta em emergências. O TCU, inclusive, fornece orientações e jurisprudência para facilitar a interpretação e aplicação da Lei 14.133/2021.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEIXE-BOI
ASSESSORIA JURÍDICA

3. JUSTIFICATIVAS DA ADMINISTRAÇÃO PARA A URGÊNCIA E A CONTRATAÇÃO DIRETA

A Secretaria Municipal de Educação de Peixe-Boi apresentou as seguintes razões, que, em princípio, visam demonstrar o enquadramento na hipótese legal de dispensa por emergência:

- **Aumento da Demanda:** Houve um aumento no número de matrículas e na diversidade de localidades dos alunos, exigindo novas rotas de transporte escolar e ampliação do serviço.
- **Inviabilidade de Execução Própria:** O município não possui veículos próprios para atender à demanda, tornando o serviço de transporte escolar com veículo próprio uma impossibilidade.
- **Urgência e Continuidade do Serviço:** A medida é considerada urgente para garantir a continuidade do serviço de transporte para os alunos, essencial para o acesso à educação. A contratação emergencial é prevista para um período de **90 (noventa) dias**, enquanto um novo processo licitatório é encaminhado. Acórdãos do TCU citados nas fontes reforçam que a contratação emergencial deve se restringir à parcela mínima necessária para afastar a concretização do dano ou a perda dos serviços executados, visando uma solução definitiva.
- **Segurança e Conforto:** As novas rotas foram planejadas para um transporte seguro e acessível, com paradas estratégicas.
- **Eficiência no Transporte:** As novas rotas visam otimizar o tempo de trajeto, garantindo pontualidade e uso eficiente dos recursos.
- **Impacto Social:** O transporte escolar é crucial para o acesso à educação, segurança, inclusão social e um ambiente saudável nas comunidades escolares.

A Administração Pública deve atuar sempre orientada ao atendimento dos **interesses coletivos**, prevalecendo sobre os interesses particulares, conforme o princípio do interesse público. A Lei nº 14.133/2021 enfatiza o **planejamento** das contratações, que inclui a descrição da necessidade fundamentada em estudo técnico preliminar. No presente caso, a necessidade foi formalizada por um "Documento de Formalização de Demanda" e o processo de contratação direta deve ser instruído com este documento, se for o caso, e com a justificativa da razão da escolha do contratado e justificativa de preço.

4. ESPECIFICAÇÕES DO OBJETO E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Os documentos da dispensa detalham as rotas, quantidades de alunos, veículos (micro-ônibus e carro de passeio) e turnos (matutino, vespertino, noturno). Foram estabelecidos requisitos técnicos, funcionais e operacionais para a empresa contratada, incluindo:

- **Veículos:** Compatíveis com o transporte escolar, registrados e licenciados no CTB, com idade máxima de 10 anos, bom estado de conservação, segurança e higiene, e adaptados para alunos com necessidades especiais.
- **Condutores:** Habilitados e conforme regulamentação do DENATRAN.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEIXE-BOI
ASSESSORIA JURÍDICA

- **Serviço:** Pontualidade, rotas definidas, garantia de transporte seguro e confortável, atendimento a padrões mínimos de segurança, substituição imediata de veículos em caso de falha, plano de contingência e comunicação efetiva.
- **Normas de Qualidade:** Observância das diretrizes do PNATE (Programa Nacional de Transporte Escolar).
-

Em licitações e contratações em geral, a descrição do objeto deve ser sucinta, precisa, suficiente e clara, vedando especificações que restrinjam a competição. O termo de referência, um documento essencial no planejamento da contratação, deve conter a definição do objeto, sua natureza, os quantitativos e o prazo do contrato. A qualificação técnica visa a demonstrar a capacidade do licitante para realizar o objeto, e a Lei 14.133/2021 permite exigir atestados de obras ou serviços de características semelhantes e indicação de pessoal técnico qualificado. A relevância técnica do objeto deve ser considerada, podendo-se exigir atestados restritos às parcelas de maior valor, que tenham valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado.

5. ESTIMATIVA DE QUANTIDADES E PREÇOS

O valor estimado para a contratação foi fixado em **R\$ 82.170,00 (oitenta e dois mil cento e setenta reais)**. A determinação do valor estimado da contratação deve ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerando preços de bancos de dados públicos e as quantidades. Para isso, pode-se usar pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, desde que justificadas a escolha e a antecedência da coleta dos orçamentos. No caso de contratação direta por dispensa, quando não for possível estimar o valor pelas regras gerais, o contratado deve comprovar que os preços são compatíveis com o mercado, por meio de notas fiscais ou outro meio idôneo.

Foram anexadas ao processo cotações de preços de empresas especializadas no ramo de transporte escolar, o que é fundamental para demonstrar a razoabilidade do valor contratado:

- WD TRANSPORTES: R\$ 83.340,00
- GS TRANSPORTES: R\$ 81.120,00
- EL SARAIVA: R\$ 82.050,00

A empresa **REVYANE FIGUEIREDO BARROS-EPP** foi a contratada, com o valor de **R\$ 80.550,00 (oitenta mil quinhentos e cinquenta reais)**. Este valor é ligeiramente inferior à média das cotações apresentadas e ao valor estimado, o que é favorável à Administração sob o princípio da **economicidade**. A análise de economicidade deve avaliar se o orçamento estimado é compatível com os resultados esperados, sopesando o gasto necessário com os resultados esperados.

6. ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEIXE-BOI
ASSESSORIA JURÍDICA

A Secretaria Municipal de Educação declarou possuir adequação orçamentária e financeira para cobrir as despesas, com recursos provenientes do Fundo Municipal de Educação (PNATE e outros programas). A compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA 2021/2025) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2024 e 2025) foi verificada.

A declaração do ordenador da despesa assegura à autoridade competente que os gastos terão previsão orçamentária e financeira correspondente. O processo deve ser instruído com a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido. Modelos de declaração do ordenador da despesa são previstos, inclusive para despesas em mais de um exercício orçamentário. A lei exige ainda que a alta administração do órgão ou entidade implemente processos e estruturas de gestão de riscos e controles internos para assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias.

7. DURAÇÃO DO CONTRATO: PONTO CRÍTICO

Este é o aspecto mais delicado e que merece a atenção máxima.

- Os documentos iniciais indicam que o objetivo da contratação é formalizar um contrato para **03 (três) meses**.

• O "Termo de Autorização de Dispensa de Licitação" nº 009/2025-FME especifica a vigência do contrato "**Contada a partir da data de assinatura do contrato. Até 30.06.2025**". Dependendo da data de assinatura, isso pode ser mais ou menos que 3 meses, mas ainda dentro de um período razoável para uma contratação emergencial.

• **No entanto, a "CLÁUSULA QUINTA - DA VIGÊNCIA E DA EFICÁCIA" do CONTRATO Nº 20250068 estabelece que a vigência se extinguirá em 30 de Junho de 2025, mas adiciona que "podendo ser prorrogado por até 10 anos na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021".** (Informação do parecer anterior, que deve ser mantida, pois é a base da controvérsia.)

Análise Jurídica do Ponto Crítico: O Artigo 75, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021 (citado nas fontes como Art. 75, VIII, §3º da Lei Federal nº 14.133/2021, mas o correto é Art. 75, §3º, no mesmo inciso VIII que trata da dispensa por emergência) é **taxativo** ao dispor que: "**O contrato decorrente da dispensa prevista no inciso VIII do caput deste artigo terá prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data da ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso.**"

Os artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021, citados para justificar a prorrogação de 10 anos, referem-se às regras gerais de **manutenção e prorrogação de contratos administrativos**, aplicáveis a contratos contínuos ou de eficiência. Eles não se aplicam a contratos emergenciais celebrados com base no



ESTADO DO PARÁ PREFEITURA MUNICIPAL DE PEIXE-BOI ASSESSORIA JURÍDICA

Art. 75, VIII, cuja natureza é excepcional e transitória. A lei é clara em **vedar a prorrogação e a recontratação** nesses casos.

É importante notar que um padrão de cláusulas semelhantes foi encontrado em outro Termo de Referência para "AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO, ELÉTRICO E HIDRÁULICO", que também previa vigência de 1 ano, "prorrogável por até 10 anos, na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133, de 2021". Essa recorrência em diferentes documentos sugere uma prática administrativa que, neste ponto específico, **colide frontalmente com o texto legal** da Lei nº 14.133/2021.

8. HABILITAÇÃO JURÍDICA E REGULARIDADE FISCAL

A fase de habilitação é crucial para demonstrar a capacidade do licitante em cumprir o objeto da licitação. Conforme as fontes, o processo de contratação direta deve comprovar que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária. A documentação relativa à **habilitação jurídica** visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e inclui a comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

A **habilitação fiscal, social e trabalhista** é aferida pela verificação da inscrição no CNPJ, regularidade perante as Fazendas (Federal, Estadual, Municipal), regularidade com a Seguridade Social e FGTS, e regularidade perante a Justiça do Trabalho, além do cumprimento do disposto no Art. 7º, XXXIII da Constituição Federal (trabalho de menores). É vedada a contratação de menores de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, e menores de 16, salvo como aprendizes a partir de 14 anos. Microempresas e empresas de pequeno porte gozam de tratamento diferenciado para regularização fiscal.

A **habilitação econômico-financeira** demonstra a aptidão econômica do licitante e é comprovada por balanço patrimonial, demonstrações de resultados dos últimos dois exercícios sociais e certidão negativa de feitos sobre falência. Para empresas criadas no mesmo exercício, o balanço de abertura pode substituir as demonstrações contábeis. Pode-se exigir capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo de até 10% do valor estimado da contratação.

9. OBRIGAÇÕES, FISCALIZAÇÃO E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

Os documentos detalham as obrigações da Contratante (Prefeitura) e da Contratada (REVIVE FIGUEIREDO BARROS-EPP). A execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um ou mais fiscais do contrato, designados pela Administração. O fiscal deve registrar as ocorrências e determinar o que for necessário para regularizar falhas. Além disso, a Administração possui prerrogativas de modificar unilateralmente o contrato para adequação ao interesse público, fiscalizar a execução e aplicar sanções.

Foram previstas diversas sanções administrativas em caso de descumprimento contratual, incluindo advertência, multas (moratória e compensatória), suspensão de licitar e impedimento de contratar,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEIXE-BOI
ASSESSORIA JURÍDICA

e declaração de inidoneidade. A aplicação dessas sanções dependerá da natureza e gravidade da infração, considerando, entre outros fatores, os danos causados à Administração Pública e a implementação de programas de integridade.

10. CONCLUSÃO

O processo de dispensa de licitação nº 009/2025 SEMED, para a contratação de transporte escolar, está formalmente instruído com justificativas para a necessidade e urgência da contratação, pesquisa de preços e demonstração de adequação orçamentária, elementos que se alinham aos princípios de legalidade, planejamento, transparência, eficiência e economicidade. A escolha da empresa REVYANE FIGUEIREDO BARROS-EPP, com um valor global de R\$ 80.550,00, é financeiramente vantajosa em relação às outras cotações apresentadas.

No entanto, a cláusula contratual que prevê a possibilidade de prorrogação por até 10 anos é um ponto de extrema vulnerabilidade jurídica. Esta disposição contraria diretamente o Artigo 75, §3º, da Lei nº 14.133/2021, que veda a prorrogação de contratos emergenciais e limita sua duração a 1 (um) ano. A manutenção desta cláusula pode levar a questionamentos e impugnações por parte dos órgãos de controle, dado que desvirtua o caráter excepcional da contratação por dispensa de emergência e pode configurar um risco de dano ao erário ou, no mínimo, uma irregularidade insanável, podendo resultar em nulidade do contrato.

11. RECOMENDAÇÕES

Diante da análise, sugiro as seguintes ações:

1. **Revisão da Cláusula de Vigência:** É **imperativo** que a cláusula de prorrogação por 10 anos no Contrato nº 20250068 seja revista e imediatamente ajustada para estar em conformidade estrita com o Art. 75, §3º da Lei nº 14.133/2021, ou seja, com prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data da ocorrência da emergência, e **sem possibilidade de prorrogação**. Qualquer prorrogação além do limite legal deve ser formalmente evitada para mitigar riscos jurídicos e de controle.
2. **Monitoramento Rigoroso e Auditoria Preventiva:** Manter um monitoramento e fiscalização rigorosos da execução do contrato, por meio dos fiscais e gestores de contrato, garantindo que os serviços sejam prestados de acordo com o Termo de Referência e as exigências legais e contratuais. A auditoria interna e os órgãos de controle externo devem ter acesso irrestrito aos documentos para fiscalização.
3. **Planejamento para Nova Licitação:** Recomenda-se que a Administração inicie o mais breve possível um processo licitatório regular, por meio de modalidade adequada (como o pregão eletrônico para serviços comuns), para a contratação definitiva dos serviços de transporte escolar,



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEIXE-BOI
ASSESSORIA JURÍDICA**

evitando futuras prorrogações indevidas ou novas dispensas emergenciais. O planejamento é um princípio fundamental das contratações públicas.

4. **Capacitação dos Agentes:** É crucial investir na capacitação contínua dos agentes públicos envolvidos em licitações e contratos para garantir a correta aplicação da Lei nº 14.133/2021, especialmente em aspectos críticos como a duração dos contratos emergenciais e as regras de prorrogação.

Peixe-Boi (PA), 01 de abril de 2025.

Atenciosamente,

JOSE GOMES VIDAL JUNIOR
ASSESSOR JURÍDICO MUNICIPIO DE PEIXE BOI/PA
OAB/PA 14.051