



---

**PARECER Nº 289/2021-PROJUR**

**Ref.:** DL-CPL-003/2021-FME

**Processo nº:** 2021.1029-01-SEMED

**ASSUNTO:** DISPENSA EMERGENCIAL DE LICITAÇÃO – ART. 24, IV –  
TRANSPORTE ESCOLAR

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA EMERGENCIAL. LEI 8666.93. ART. 24, IV. CONTRATAÇÃO DIRETA EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA o TRANSPORTE ESCOLAR TERRESTRE DOS ALUNOS MATRICULADOS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO PELO PRAZO DE 60 DIAS. POSSIBILIDADE.**

**I. CONSULTA**

Consulta-nos a Sra. Secretária Municipal de Educação parecer jurídico com fulcro no parágrafo único c/c inciso VI, artigo 38 da Lei nº 8.666/93, acerca do procedimento de dispensa de licitação com vistas à Contratação direta emergencial de empresa especializada para o transporte escolar dos alunos matriculados na rede pública municipal de ensino fornecimento pelo período de 60 dias face a revogação do Pregão Eletrônico nº PE-CPL-003/2021 FME, bem como, a não conclusão do PE-CPL-003/2021 FME.

**II. PRELIMINARMENTE**

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer, ressalto que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Desta forma, para confecção do presente instrumento, deve ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo em questões de oportunidade e conveniência contratual (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conformidade e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a



jurisprudência:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02- 2008.

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente dispensa de licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos, que deverão ser analisados posteriormente pelos setores responsáveis, tais como: financeiro, contábil e de controladoria.

Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

2

### **III- DO RELATÓRIO**

Trata-se de solicitação de parecer jurídico realizada pela Ilma. Secretária de Educação, notadamente acerca do regular atendimento aos preceitos e exigências normativas para : Contratação de empresa especializada nos serviços de transporte escolar terrestre sob regime de locação de veículos, para atender as necessidades do transporte escolar de alunos da rede municipal de ensino durante o ano letivo de 2021, devido ao processo de Pregão eletrônico nº 03/2021-FME ter sido fracassado e o Pregão Eletrônico nº 004-2021-FME não ter sido finalizado.

Desta forma, e em atenção ao dispositivo previsto no artigo 38, inciso VI da Lei 8.666/93, alterada e consolidada, manifestamos parecer jurídico pertinente ao assunto nos termos que seguem.

Submete-se à análise jurídica desta Procuradoria o Processo administrativo licitatório supracitado. Os autos foram regularmente autuados pela Comissão Permanente de Licitação e se encontram instruídos com os seguintes documentos:



- 
- a) Memorando de solicitação de objeto com quantitativo da respectiva demanda, subscrito pela Secretária de Educação;
  - b) Termo de referência;
  - c) Planilha consolidada de preços;
  - d) Demonstrativos de Cotação de Valores e;
  - e) Autuação e Autorização abertura;
  - f) Justificativa do Gestor;
  - g) Documentos de habilitação da possível contratada;
  - h) Minuta do Contrato;
  - i) Requerimento do presente Parecer

Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos e minuta de contrato elaborado, no art. 38 parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. É o suscinto relatório.

A premissa elementar adotada pelo ordenamento jurídico pátrio, no que concerne a contratação pela Administração Pública, é de que todas as aquisições de bens ou contratação de serviços com terceiros levadas a efeito pelo ente Público, serão necessariamente precedidas de licitação, de modo a identificar e escolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

3

Dessa feita, a licitação, por força de dispositivos constitucionais (XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucional (art. 2º da Lei nº 8.666/93), é regra para a Administração Pública que, ao necessitar adquirir produtos ou executar algum tipo de serviço, deve abrir um processo de licitação para escolher seus fornecedores ou prestadores de serviços, devendo fazer, sempre, a opção pela proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido, colocando em condições de igualdade as empresas que do certame queiram participar. No entanto, uma das licitações realizada foi revogada e a outra suspensa por efeito de recursos impetrados pelos participantes.

Reza o art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93 que nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimentos de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras e serviços, equipamentos e ou outros bens, públicos e particulares e somente para 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.

Considera-se como situação emergencial, asseguradora da regular dispensa de licitação, aquela que precisa ser atendida com urgência, objetivando a não ocorrência de



prejuízos, não sendo comprovada a desídia do Administrador ou falta de planejamento. Já por calamidade pública, entendam-se aquelas desgraças que atingem, de repente, grande número de cidadãos, como, por exemplo, podemos citar a seca, as inundações, enxurradas, desabamentos, peste, guerra, incêndio, terremoto, vendaval.

O ínclito Jessé Torres Pereira Júnior, ao comentar o referido dispositivo, cujo entendimento é compartilhado pela doutrina dominante, afirma que:

“Já na vigência da Lei nº 8.666/93, o Tribunal de Contas da União definiu que: além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da nº Lei nº 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizados no art. 24, inciso IV, da mesma lei: a.1) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação; a.2) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida das pessoas; a.3) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso; a.4) que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado”

O Tribunal de Contas da União tem mantido o posicionamento de que é cabível a dispensa de licitação:

Dispensa – emergência TCU decidiu:

“..a urgência de atendimento para a dispensa de licitação é aquela qualificada pelo risco da ocorrência de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas, obras e serviços, equipamentos ou outros bens públicos e particulares, caso as medidas requeridas não sejam adotadas de pronto.”(Fonte: TCU. Processo nº 009.248/94-3. Decisão nº347/1994 – Plenário e TCU - Processo nº 500.296/96-0. Decisão nº 820/1996- Plenário)”

“Emergência – calamidade pública Nota : o TCU decidiu em resposta a consulta, que é dispensável a licitação no caso de calamidade pública desde que observados os artigos 24, IV, e 26 da Lei nº8.666/93, bem como os pressupostos estabelecidos em caráter normativo na Decisão nº 347/94 e ainda, a observância do Decreto federal nº895/93, justificativa da escolha do fornecedor(capacidade técnica). Fonte: TCU. Processo nº929.114/98-1. Decisão nº 627/1999 – Plenário.



---

Assim, o Estatuto de Licitações permite, como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta, através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei.

No caso em tela, a situação de emergência está plenamente comprovada, uma vez que a falta de transporte escolar, comprovada mediante a comunicação da Secretária Municipal de Educação, impossibilitaria o retorno as aulas marcadas para o dia 08/11/2021, caso não seja providenciado em caráter de urgência a abertura de processo administrativo de dispensa de licitação, com fulcro no inciso IV do art. 24, visando a contratação emergencial de empresa especializada para fornecimento do serviço de transporte escolar dos alunos matriculados na rede pública de ensino municipal.

Pelo que destacamos, nos parece estar presente: a) a ocorrência de situação de emergência; b) a necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; c) existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e d) limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

Persistindo, contudo, a necessidade de cumprimento das exigências do art. 26, parágrafo único, II e III da Lei nº 8.666/93, instruindo-se os autos com:

- a) **A razão da escolha do fornecedor ou executante** – nesse caso concreto trazido a baila, verifica-se no Termo de Referência Simplificado, item 4.2.1, a realização de pesquisas mediante orçamentos com empresas do ramo, ficando a contratação vinculada à verificação do critério do menor preço e ainda ficando a escolhida em fazer o fornecimento de forma emergencial;
- b) **A justificativa do preço** - verifica-se a realização de devida cotação de preços, com empresas do ramo atinente ao objeto e contratações similares de outros Entes Públicos. Em tal caso houve estimativa de preços com o critério de menor preço.

Mesmo que estejamos diante de um procedimento de contratação direta, deve ser observado o rito e a instrução, a chamada fase externa do procedimento, de acordo com as regras da Lei nº 8.666/93.



---

Quando à análise da minuta do contrato, entende-se que atende a determinação do artigo 55, e incisos, da Lei de Licitações e Contratos Públicos, constando, no instrumento, as cláusulas obrigatórias previstas nas referidas normas, quais sejam: cláusula referente ao objeto, vigência; preços; valor global do contrato; condições de fornecimento; garantia de qualidade do prazo; reajustes e alterações contratuais; entrega e critério de aceitação do objeto; dotação orçamentária e empenho, condições de pagamento; obrigações das partes, fiscalização e acompanhamento, pagamento, sanções, rescisão contratual, casos omissos, da publicação da dispensa; norma aplicada e foro.

#### **IV- CONCLUSÃO**

Diante do exposto opina-se que é cabível a contratação por licitação dispensável referente ao Processo Administrativo nº 2021.1029-01-SEMED, Dispensa de Licitação DL-CPL-003/2021 – FME, por está em conformidade com os ditames do inciso IV, art.24 da lei 8666/93.

É o parecer! S.M.J.

Breu branco, 03 de novembro de 2021.

**CLAUDIO VALLE CARVALHO MAFRA DE SÁ**  
Advogado Público Municipal  
Portaria n. 1131/2017 – GP  
OAB/PA 17.119<sup>a</sup>