



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



PARECER: 099/2023.

EMENTA: Possibilidade de contratação direta, com fulcro no caput do artigo 24, IV da Lei n.º 8.666/93.

1. QUESTÃO

O Secretário da Secretaria Municipal de Educação do Cabo de Santo Agostinho, Sr. Heberte Lamarck Gomes da Silva, através do Ofício n.º 094/2023 e seus anexos, datada de 20 de março de 2023, solicita a instauração de processo de Dispensa de Licitação, com fundamento no artigo 24, IV da Lei n.º 8.666/93, para dar efetiva continuidade a execução dos serviços de transporte escolar municipal.

Foi encaminhada, a esta Assessoria Jurídica, através do Ofício supracitado, a solicitação de análise jurídica acerca da possibilidade de elaboração de Dispensa de Processo Licitatório, para contratação das empresas: **COOPERBUSCABO** pessoa jurídica de direito privado, regularmente inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 33.458.732/0001-89, com sede na Rua Denivaldo José da Silva, n.º 05C Cohab, Cabo de Santo Agostinho/PE, CEP. 54520-165 e **JOSÉ MARCELO DA CUNHA TRANSPORTES-ME**, pessoa jurídica de direito privado, regularmente inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 21.596.780/0001-54, com sede na Av. Prefeito Diomedes Ferreira de Melo, n.º 1054, Ponte dos Carvalhos, Cabo de Santo Agostinho/PE, CEP. 54580-225, cujo objeto consiste na contratação emergencial de empresa especializada na locação de veículos, tipo ônibus, para realização das rotas de Transporte Escolar, a fim de atender aos alunos das escolas da Rede Municipal de Ensino.

2. RELATÓRIO

Considerando que esta Dispensa visa suprir as necessidades emergenciais e temporárias do Município, durante o prazo de 180 (cento e oitenta dias) dias ou até a conclusão do devido processo licitatório, cujo objeto consiste na contratação emergencial de empresas especializadas na locação de veículos, tipo ônibus, para realização das rotas de Transporte Escolar, a fim de atender aos alunos das escolas da Rede Municipal de Ensino, serviço este, imprescindível ao bom funcionamento da Secretaria Municipal de Educação e conseqüentemente todos serviços públicos prestados pelo município.

Considerando que a Constituição Federal de 1988 assegura ao aluno de escola pública o direito ao transporte escolar, como forma de facilitar seu acesso à educação. A Lei n.º 9.394/96, mais conhecida como LDB, também prevê o direito do aluno ao uso do transporte, mediante obrigação de estado e municípios, conforme pode ser observado no Art. 11, inciso VI da citada Lei.

Considerando que a escolha da Secretaria Municipal de Educação para a contratação direta de tais empresas de transporte escolar, dá-se, fundamentalmente, devido a necessidade de atender aos alunos da rede pública de ensino, devido ao número significativo de ônibus próprios da frota da



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



Secretaria de Educação se encontrarem quebrados, resultando na indisposição momentânea de utilização dos veículos existentes.

Considerando que a Secretaria de Educação já vem recebendo inúmeras solicitações da gestão das escolas das quais os alunos não estão frequentando aulas; onde pais dos alunos vêm procurando esclarecimentos e providências acerca da situação junto aos órgãos de controle e de fiscalização pleiteando o reestabelecimento das atividades normal do transporte escolar, conforme pode ser visto na documentação anexada.

Considerando que a regra para contratações é pela instauração de procedimento licitatório, sendo as contratações emergenciais exceções devidamente autorizadas pela legislação que regula a matéria. A Lei 8.666/93, que regulamenta de modo geral as licitações e contratações públicas, permite a contratação por dispensa de licitação nos casos de emergência com a seguinte redação:

“Art. 24. (...)

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;”

Considerando, por fim, que a falta do transporte ocasionaria grandes transtornos à Administração Pública Municipal e que a presente contratação terá termo com a finalização do devido processo licitatório.

3. DOCUMENTAÇÃO

No intuito de instruir o presente **Processo Administrativo**, analisado até as fls. 118, foram anexados ao Ofício supramencionado: Termo de Referência; Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários para Locação em Caráter Emergencial de Ônibus Escolares; Cotações; Documentação das Empresas: Documento de Identidade e Endereço de Sócio, Requerimento de Empresário, CNPJ, Consulta de Veículos com Irregularidade, Certidão Negativa de de Licitantes Inidôneos, Certificado de Regularidade do FGTS, Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, Cadastro ANTT e Cadastur, Certificado de Registro Cadastral do Governo Estadual, Comprovação de Vantajosidade; Cadastro de Contribuinte do ICMS; Certidão Positiva de Débito com Efeito de Negativa da Prefeitura de Blumenau; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, Ata da Assembléia Geral de Constituição da Cooperativa dos Proprietários de Onibus Rodoviário no Transporte Turístico e Fretamento Escolar no Estado de Pernambuco; Normas do TCE sobre o Transporte Escolar; Comunicação Interna nº 455 datada de 24 de abril de 2023 complementando a documentação com certidões solicitadas por esta Assessoria Jurídica, bem como enviando ofícios recebidos pelo Ministério Público de Pernambuco, e,



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



ainda, a justificativa de que não se obteve êxito na tentativa de suplementar as cotações de preços junto à outras empresas do mesmo ramo

Considerando que o Município recebeu, oficialmente, três propostas para a execução da prestação de serviço das empresas: Monteiro Transportes e Locação LTDA - ME; COOPERBUSCABO e José Marcelo Da Cunha Transportes-ME.

Considerando que o critério da vantajosidade para a Administração Pública foi auferido pelo critério do menor preço, sendo assim, as empresas COOPERBUSCABO e José Marcelo Da Cunha Transportes-ME ofertaram os preços mais vantajosos correspondente ao valor de R\$ 700,00 (setecentos reais) por diária em cada rota a ser realizada.

Faz-se mister informar que foi realizada consulta e nenhum registro foi encontrado em nome das empresas **COOPERBUSCABO e José Marcelo Da Cunha Transportes-ME** no site do Portal da Transparência do Governo Federal, verificando-se o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, que tem como objetivo consolidar a relação das empresas que sofreram sanções das quais decorra alguma restrição ao direito de celebrar Contratos com a Administração Pública.

4. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

O ordenamento jurídico brasileiro, especificamente na Constituição Federal, artigo 37, XXI, consagrou a licitação como regra geral para contratação, por parte da Administração direta ou indireta, de particulares.

Assim, é de se concluir que, em se tratando de Contrato Administrativo, a Dispensa deve ser a exceção, ocorrendo apenas nos restritos casos autorizados por lei.

Com relação a tal assunto, Marçal Justen Filho assim trata do tema proposto:

“a supremacia do interesse público fundamenta a exigência, como regra geral, de licitação para contratações da Administração Pública. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. (...). Por isso, autoriza-se a Administração a adotar um outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras”. (Justen, Filho, 2000)

A Dispensa, juntamente com inexigibilidade, são formas anômalas de contratação por parte da Administração. Por isso, devem ser tidas como exceções a serem utilizadas somente nos casos imprescindíveis.

Há uma série de requisitos a serem cumpridos para que haja a autorização de Dispensa de Licitação. Para DALLARI (1999), o legislador estabeleceu uma série de especificações com o objetivo de restringir o uso dessa faculdade, mantendo o que “é realmente essencial: a existência de uma situação de urgência, exigindo uma atuação imediata da Administração Pública, incompatível com as delongas inevitavelmente inerentes ao procedimento licitatório”.



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



Desse modo, para atendimento do requisito sob exame, é necessário tão somente que se afirme que a contratação pretendida é imprescindível ao atendimento da população em virtude dos fatos narrados, sendo o quantitativo contratado o mínimo necessário para o enfrentamento da situação emergencial.

Com efeito, a contratação direta emergencial se baseia em situações excepcionais, em que um fato extraordinário, que foge à previsibilidade ordinária do administrador, traz a necessidade irresistível de a Administração contratar em curto espaço de tempo que se mostra incompatível com a tramitação de uma licitação.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu artigo 24, estabeleceu uma gama de hipóteses em que a licitação pública é dispensável, ou seja, a contratação pode ser realizada de forma direta, sem que haja disputa entre eventuais interessados. Quanto a esta modalidade de contratação direta, ensina o Professor Marçal Justen Filho¹:

“A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente com os valores norteadores da atividade administrativa. Toda licitação envolve uma relação de custos e benefícios. Há custos econômicos propriamente ditos, derivados do cumprimento dos atos materiais da licitação (publicação pela imprensa, realização de testes laboratoriais etc.) e da alocação de pessoal. Há custos de tempo, referentes à demora para desenvolvimento dos atos da licitação. Podem existir outras espécies de custos, a serem examinados caso a caso.”

Na emergência, a contratação não pode aguardar o trâmite da licitação, sob pena de “pericimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social ou pela solução de continuidade de atividade administrativa” (NIEBUHR, 2011, p. 248).

No mesmo sentido, JUSTEN FILHO: “o comprometimento à segurança significa o risco de destruição ou de sequelas à integridade física ou mental de pessoas ou, quanto a bens, o risco de seu pericimento ou deterioração” (2009, p. 295).

A contratação por emergência é realizada sem a licitação tendo em vista a sua excepcionalidade, uma vez que o objetivo principal da contratação direta baseada na emergência é a eliminação do risco de dano a bens, à saúde ou à vida das pessoas. A necessidade não atendida a tempo certo pode ser danosa ao interesse público, sendo necessária a demonstração concreta e efetiva de que a não atuação imediata certamente trará maiores danos à coletividade.

Quanto à razão da escolha da Empresa Contratada, destaca-se o posicionamento da Advocacia Geral da União:

“(...) tem-se que, independentemente de previsão legal explícita, a motivação da escolha do fornecedor decorre do próprio princípio da impessoalidade, em aplicação conjunta com o princípio republicano. Não se

¹ **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 13ª ed., São Paulo: Dialética, 2009, p. 289.



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



admite que a Administração escolha o fornecedor sem ter a obrigação de motivar, ainda que de forma sucinta e objetiva, a opção feita. Entende-se por exigência a justificativa em questão, independentemente de aplicação do art. 26 supracitado. (...)

Por tais motivos, a conclusão é de que não há aplicação analógica do art. 26 supracitado. A necessidade de justificativa da escolha do fornecedor se dá em razão do princípio da impessoalidade c/c os princípios republicano e da motivação dos atos administrativos e não propriamente por uma necessidade de aplicação analógica do art. 26 supracitado. (PARECER n. 00002/2020/CNMLC/CGU/AGU).”

Obviamente, nesses casos, a realização da licitação viria tão somente sacrificar o interesse público, motivo pelo qual o legislador concedeu ao administrador a faculdade de dispensar o certame nos casos expressamente previstos.

O Tribunal de Justiça de São Paulo já decidiu que: “*É requisito de seriedade e da validade dos atos administrativos que haja a explicitação dos motivos da dispensa da licitação, para que se possam confrontar os declinados pela Administração Pública com os efetivamente existentes no interesse público*”.

Portanto, considerando que a finalidade principal desse dispositivo é atender a necessidade da Administração Pública, o interesse coletivo, e que a situação fática ora proposta é semelhante àquela tutelada pela Lei, tem-se que é perfeitamente cabível a hipótese prevista no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, pela essencialidade do serviço prestado e que à sua ausência, fatalmente representará prejuízo à população.

Por fim, por ser regra, todos esforços devem ser empreendidos para que o devido procedimento licitatório com fito a contratação do objeto em tela seja concluído com brevidade a fim de pôr termo à presente contratação emergencial.

5. CONCLUSÃO

Assim, diante da solicitação da análise e dos documentos apresentados pelo Secretário da Secretaria Municipal de Educação, acerca da contratação ora mencionada, com base nos dispositivos legais que regem a matéria, esta Assessoria Jurídica opina pela possibilidade da contratação, com base no disposto no artigo 24, inciso IV, da Lei nº Lei nº 8.666/93. Considerando que a finalidade principal desses dispositivos é atender a necessidade da Administração Pública com eficiência, que é perfeitamente cabível a aplicação nos termos apresentados por esta Administração Pública, através de Dispensa de Licitação.

É o parecer, em caráter opinativo.

Cabo de Santo Agostinho/PE, 08 de Maio de 2023.

Heitor Fernando Epitácio Ferreira

Advogado

OAB/PE nº 43.783