



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

PARECER JURÍDICO - PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

Ementa: Contratação emergencial de Pessoa Jurídica especializada na prestação de serviços de transporte escolar durante 200 dias letivos, por quilômetro rodado (km), para uma linha de transporte, de modo a proporcionar acesso aos alunos da Rede Municipal de ensino do Município de Espumoso. Dispensa de licitação, art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Turismo. Parecer favorável **com condições**.

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo de contratação direta por dispensa de licitação, nos termos do art. 75, inciso VIII da Lei nº 14.133/2021.

A contratação pretendida, processo nº 580/2026, está embasada nos seguintes documentos:

- A) Requerimento Secretaria da Educação, Cultura e Turismo, relatório de dotação orçamentária;
 - B) Documento de formalização de Demanda de Contratação;
 - C) Estudo Técnico Preliminar;
 - D) Termo de referência;
 - E) Pesquisa de Preços e termo da razão da escolha do contratado e justificativa do preço;
 - F) documento de constituição e negativas fiscais.
- É o breve relatório.

Vieram os autos para exame e parecer.

II - ANÁLISE JURÍDICA

Com efeito, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição da República, 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



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

No que tange à contratação pretendia, a Lei nº 14.133/2021 prevê a hipótese da *possibilidade de contratação por dispensa em razão da emergência (Art. 75, inciso VIII)*.

Consigne-se que a presente análise considerará **tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Procuradoria Jurídica**, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Assim, deixa-se assentado, desde já, que **não cabe a esta Procuradoria Jurídica se manifestar sobre a existência ou não da situação de emergência** relatada pelo Administrador competente, que deverá se responsabilizar por suas declarações.

Importante esclarecer que as recomendações jurídicas veiculadas por meio dos despachos e pareceres **comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores**. Isso porque, conforme já explanado, a análise empreendida pelos Procuradores e Assessores Jurídicos é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo quanto a eventuais recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável.

Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União – TCU:

*Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, **sem a devida motivação**, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário*

Fica claro, diante da interpretação do acórdão supra, que a **adoção das recomendações emanadas do órgão de assessoramento jurídico não é obrigatória. Contudo, eventual desconsideração deve ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.**

III – DO DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO E AO ACESSO A MESMA

A educação, como é consabido, é um direito social previsto expressamente no



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

artigo 6º, *caput*, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), conforme abaixo:

*Art. 6º São direitos sociais a **educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (grifamos)*

Buscando dar concretude à efetivação de tal direito, o Constituinte trouxe, ainda, a previsão do *caput* do artigo 208 e incisos, especialmente no VII, que assim dispõe:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, **transporte**, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

Importante esclarecer que o vocábulo “Estado”, contido no texto do dispositivo acima colacionado, deve ser compreendido em sentido *lato sensu*, contemplando todos os entes políticos da República Federativa do Brasil, quais sejam, União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Considerando o chamado “federalismo cooperativo”, a Constituição Federal trouxe como competência administrativa comum a todos os entes federativos a prestação de meios de acesso a educação:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Ainda, interessante destacar a cláusula geral que o Poder Constituinte conferiu aos Municípios para tratar sobre assuntos de interesse local, incluindo-se em tal conceito, por razões óbvias, a saúde de sua população:

Art. 30. Compete aos Municípios:

*I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; (grifamos)*

No âmbito constitucional, ainda, destaca-se que a promoção ao direito à educação encontra relevância, sobretudo, para efetivação ao princípio da dignidade da pessoa humana – um dos fundamentos da República Federativa do Brasil – e para promoção do bem de todos, objetivo fundamental constitucionalmente previsto:



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

*III - a **dignidade da pessoa humana**;*

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...)

*IV - **promover o bem de todos**, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (grifamos)*

Sob tal influxo, a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases) atribui a obrigação de Estados e Municípios, o direito do aluno no uso do transporte escolar, vejamos:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal, permitindo aos respectivos professores, em trechos autorizados, o uso de assentos vagos nos veículos; (Redação dada pela Lei nº 14.862, de 2024).

No âmbito da legislação municipal, a atenção do legislador local em relação à saúde também importa ser destacada. Nesse sentido, assim dispõe a Lei Orgânica do Município de Espumoso:

Art. 14. É da competência administrativa comum do Município, da União e do Estado, observada a Lei Complementar Federal, o exercício das seguintes medidas:

V - Proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

Isto posto, é patente que o Município de Espumoso deve envidar todos os esforços possíveis no sentido de evitar solução de continuidade na prestação dos serviços públicos de acesso à educação, com fundamentos na dignidade da pessoa humana, na promoção do bem de todos e no direito constitucional à educação.

IV - DA CONTRATAÇÃO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. SITUAÇÃO EMERGENCIAL. ART. 75, VIII, DA LEI 14.133/2021.

Primeiramente, convém consignar que, apesar de a regra, para as contratações públicas, ser a prévia realização de processo licitatório, a Lei nº 14.133/2021 traz exceções em que possível a contratação direta, mediante dispensa ou inexigibilidade de



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

licitação, conforme inclusive autoriza o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, ao ressaltar da obrigação de licitar os casos assim especificados na legislação.

Disso se extrai que apenas nos casos expressos em lei é viável ao administrador a aquisição de bens ou a contratação de obras ou serviços sem prévio procedimento licitatório, consignando-se que as hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação estão ora previstas no art. 75 da Lei 14.133/2021.

Dito isto, traz-se à baila a redação do art. 75, inc. VIII, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos 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 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

O diploma legal de licitações e contratos dispõe ainda:

Art. 75. [...]

[...]

§ 6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.

Quer dizer, excepcionar a regra de realização de licitação não significa que não haja formalidades a serem observadas pelo administrador e requisitos a serem preenchidos para viabilizar a contratação direta.

Dito isto, e no que é pertinente à espécie, consigna-se, inicialmente, que



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

“emergência” traduz a necessidade de pronto atendimento a determinado interesse, sendo inviável aguardar os trâmites ordinários da licitação, **sob pena de não atendimento (ou prejuízo de atendimento)** a alguma demanda social, no caso, o exíguo tempo para colocar em funcionamento o serviço de transporte escola na linha referida no ETP. Ainda, com a possibilidade de que, se não colocado em funcionamento o serviço de transporte, segundo consignado no ETP e TR, não haverá acesso dos alunos à escola devido a desistência da prestação do serviço formulado pela empresa contratada anteriormente (protocolo interno 519/2026), incluso nos autos.

Deve, no entanto, **ficar devidamente documentada nos autos a impossibilidade de se aguardar o tempo necessário à realização do procedimento.** Nessa esteira, entendimento do TCU:

“Nas contratações diretas fundadas em emergência (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993), cabe ao gestor demonstrar a impossibilidade de esperar o tempo necessário à realização de procedimento licitatório, em face de risco de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas e de bens públicos ou particulares, além de justificar a escolha do fornecedor e o preço pactuado. (Acórdão 1130/2019- Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS)” (grifei)

Nesse ponto, parece constar manifestação da Secretaria Municipal de Educação, em DFD e ETP.

De outra banda, importante destacar que, como o próprio texto legal já determina, a contratação emergencial deve se dar pelo tempo máximo para atendimento à situação emergencial. A respeito do tema, seguem julgados do TCU:

“A contratação emergencial só deve atender a situação emergencial até a realização de nova licitação (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 2988/2014-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER)”.

*“A contratação direta emergencial, fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, **deve se restringir somente à parcela mínima necessária para afastar a concretização do dano ou a perda dos serviços executados**, devendo a solução definitiva, conforme o caso, ser objeto de licitação formal. (Acórdão 6439/2015- Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN)”*. (grifei)

Assim, alerta-se ao administrador que a contratação emergencial não pode servir de subterfúgio para, diante da flexibilização procedimental, incluir-se, no bojo da contratação, quantitativos ou objetos alheios ao premente atendimento da situação.

Finalmente, consta nos autos documento de formalização da demanda que discrimina o objeto da contratação almejada, atendendo o disposto no art. 72, da Lei nº 14.133/2021.



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

Houve estimativa de despesa, calculada na forma estabelecida no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 (art. 72, inciso II), estando este, por conseguinte, justificado (art. 72, inciso VII).

Os documentos demonstram a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 72, inciso IV), bem como os documentos do futuro contratado deverão comprovar que o particular preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (art. 72, inciso V).

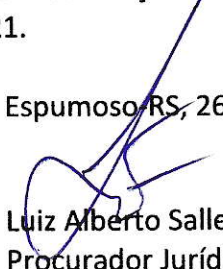
A razão da escolha do futuro contratado está pautada em critério objetivo, estando assim atendido o pressuposto do art. 72, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021.

V - CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela viabilidade jurídica da contratação direta por dispensa de licitação, com fundamento em situação de emergencialidade, nos termos do que autoriza o art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021, DESDE QUE atendidas as recomendações e condicionantes do presente opinativo ou reste devidamente justificado eventual não acolhimento.

Opina-se, igualmente, pela remessa dos autos à autoridade competente para promover a autorização da contratação, nos termos do art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

Espumoso RS, 26 de fevereiro de 2026.


Luiz Alberto Salles Fruet
Procurador Jurídico – OAB/RS 30.985
Matrícula 2286