PARECER JURÍDICO

Processo de Dispensa de Licitação nº 7/2026-003

Assunto: Análise de legalidade do processo de contratação direta, por dispensa de licitação, para prestação de serviços de transporte escolar fluvial.

I - DOS FATOS

Vem a esta Assessoria Jurídica, para análise e emissão de parecer, o processo administrativo em epígrafe, que trata da contratação emergencial de empresa para a prestação de serviços de transporte escolar fluvial, destinado aos alunos da rede municipal e estadual de ensino do Município de São Sebastião da Boa Vista/PA. A medida se faz necessária para garantir o início do ano letivo de 2026, previsto para 23 de fevereiro, em virtude da impossibilidade de conclusão, em tempo hábil, do Pregão Eletrônico nº 9/2026-001, que visa à contratação regular para o mesmo objeto.

Conforme consta dos autos, a Pregoeira Municipal, por meio de informação datada de 05 de fevereiro de 2026, comunicou ao Departamento de Transporte Escolar sobre a complexidade do certame em andamento, que conta com a participação de 10 empresas e abrange 281 rotas escolares. A referida autoridade destacou que as múltiplas fases processuais, incluindo análise minuciosa de propostas, habilitação, recursos e eventuais convocações de remanescentes, tornam "altamente improvável" a finalização do processo antes do início das aulas, o que acarretaria prejuízos aos estudantes.

Diante de tal cenário, a Chefe do Departamento de Transporte Escolar formalizou a demanda para a contratação emergencial, justificando-a como medida indispensável para assegurar a continuidade do serviço público essencial e o direito à educação dos alunos, especialmente os residentes em comunidades ribeirinhas, cujo acesso às escolas depende exclusivamente do transporte fluvial.

A Secretaria Municipal de Educação, acolhendo a justificativa, autuou o presente processo de dispensa de licitação e, com base na experiência prévia e na capacidade operacional demonstrada em contratos anteriores, selecionou a empresa W. G. RODRIGUES LTDA, CNPJ nº 24.712.494/0001-03, para a execução do serviço. A empresa manifestou interesse e apresentou proposta comercial no valor total de R$ 4.853.651,00 (quatro milhões, oitocentos e cinquenta e três mil, seiscentos e cinquenta e um reais), valor este que se encontra abaixo da estimativa de preços realizada para o pregão regular.

O processo foi instruído com o Documento de Formalização de Demanda, a Razão da Escolha do Contratado, a Justificativa de Preço, a fundamentação legal da dispensa, a justificativa para não elaboração de novos documentos preparatórios, a proposta da empresa e a minuta do contrato, sendo, por fim, encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise de sua conformidade legal.

É o breve relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade da contratação, conforme estabelece o artigo 53 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. A análise abrange os pressupostos de fato e de direito que fundamentam o ato administrativo, sem adentrar em aspectos de mérito, como a conveniência e a oportunidade, que são de competência discricionária do gestor público, salvo quando em manifesta desconformidade com o ordenamento jurídico.

2.1 Da Situação Emergencial e a Continuidade do Serviço Público

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de licitação para as contratações da Administração Pública, visando assegurar a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa. Contudo, a própria Carta Magna ressalva os casos especificados na legislação, reconhecendo que o rigor

procedimental deve ceder passo a interesses públicos superiores em situações excepcionais.

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 75, inciso VIII, prevê a dispensa de licitação "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".

No caso concreto, a situação emergencial está devidamente caracterizada pela iminência do início do ano letivo, agendado para 23 de fevereiro de 2026, e a declarada impossibilidade de conclusão do Pregão Eletrônico nº 9/2026-001 a tempo. A interrupção do transporte escolar fluvial, em um municipio com as características geográficas de São Sebastião da Boa Vista, comprometeria de forma direta e irreparável o direito fundamental à educação de centenas de alunos, configurando o "prejuízo" e o "comprometimento da continuidade dos serviços públicos" exigidos pelo dispositivo legal.

Uma questão recorrente na análise de contratações emergenciais é a distinção entre a emergência real, decorrente de fatos imprevisíveis, e a chamada "emergência fabricada", fruto da inércia ou falta de planejamento da própria Administração.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) tem se consolidado no sentido de que, mesmo que a situação de urgência possa decorrer de desídia administrativa, a contratação direta se justifica se a sua não realização implicar em dano maior ao interesse público. Conforme o Acórdão nº 1.842/2017 - Plenário, é possível a contratação por dispensa, ainda que a emergência decorra da falta de planejamento, sem prejuízo da apuração de responsabilidade dos gestores que deram causa à situação.

Essa ponderação é crucial no caso em tela. Embora a complexidade do certame regular pudesse ser antevista, a paralisação do transporte escolar

representaria um sacrifício desproporcional ao interesse público primário, que é a educação. Os alunos da rede pública não podem ser penalizados pela eventual demora nos trâmites administrativos. O princípio da continuidade do serviço público, portanto, impõe à Administração o dever de adotar as medidas necessárias para evitar a sua interrupção.

Ademais, a Lei nº 14.133/2021, em seu § 6º do art. 75, reforça essa tese ao considerar emergencial "a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público", determinando que se adotem as providências para a conclusão do processo licitatório regular e, se for o caso, a apuração de responsabilidades. Verifica-se, portanto, que a situação fática se amolda perfeitamente à hipótese legal de dispensa de licitação.

2.2 Da Instrução Processual e do Aproveitamento dos Documentos da Fase Preparatória

O artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 elenca os documentos que devem instruir o processo de contratação direta. Analisando os autos, constata-se a presença do Documento de Formalização de Demanda (DFD), da justificativa de preço, da razão da escolha do contratado, da minuta do contrato, da autorização da autoridade competente e da demonstração de disponibilidade orçamentária.

No que tange ao Estudo Técnico Preliminar (ETP), Análise de Riscos, Termo de Referência e Pesquisa de Preços, a Secretaria Municipal de Educação apresentou justificativa para a não elaboração de novos documentos, fundamentando-se no aproveitamento daqueles já produzidos para o Pregão Eletrônico nº 9/2026-001, que se encontra em andamento.

Tal medida se mostra razoável e alinhada aos princípios da eficiência e da economicidade processual. A elaboração de novos documentos seria redundante, visto que o objeto da contratação emergencial é idêntico ao do certame regular, não havendo alteração fática, técnica ou de mercado que invalide os estudos já realizados.

O curto lapso temporal entre a instauração do pregão e a presente dispensa reforça a validade e atualidade dos documentos preparatórios. A própria Lei nº 14.133/2021 faculta a não elaboração do ETP em casos de emergência (art. 18, § 3º), o que, por analogia, reforça a legalidade de se utilizar um ETP válido já existente.

2.3 Da Razão da Escolha do Contratado e da Justificativa do Preço

A escolha da empresa W. G. RODRIGUES LTDA foi motivada em sua "experiência comprovada na execução do objeto", "idoneidade contratual anteriormente demonstrada", "capacidade técnica e operacional instalada" e "conhecimento das rotas e da realidade geográfica local". A justificativa aponta que a empresa já executou satisfatoriamente serviços de transporte escolar no Município, o que mitiga riscos operacionais e permite o início imediato das atividades, fator crucial diante da urgência. A escolha, portanto, mostra-se devidamente fundamentada no artigo 72, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto ao preço, a Secretaria informa que a proposta apresentada pela contratada, no valor de R$ 4.853.651,00, encontra-se *abaixo do valor de referência estimado na pesquisa de preços* realizada para o Pregão Eletrônico nº 9/2026-001. A utilização da pesquisa de preços do certame em andamento como parâmetro é válida, conforme já exposto. A apresentação de um valor inferior ao estimado pela própria Administração demonstra, de forma inequívoca, a vantajosidade econômica da proposta, cumprindo o requisito do artigo 72, inciso VII, da Lei de Licitações.

2.4 Da Documentação da Empresa e da Minuta Contratual

A empresa W. G. RODRIGUES LTDA apresentou um conjunto de declarações essenciais para a contratação, assegurando, sob as penas da lei, o cumprimento de normas trabalhistas, a regularidade de suas embarcações, a capacidade operacional e a inclusão de todos os custos na proposta. A proposta de

preços detalha os valores por rota, divididos em quatro lotes, totalizando R$ 4.853.651,00.

A minuta de contrato apresentada segue as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, definindo o objeto, a vigência, as obrigações das partes, as sanções e a dotação orçamentária. Destaca-se que o prazo de vigência, a princípio, deve ser estabelecido por **60 (sessenta) dias**, limitando-se ao estritamente necessário para a conclusão do processo licitatório regular, respeitando o prazo máximo de 1 (um) ano, vedada a prorrogação, conforme o artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

Neste ponto, recomenda-se a inclusão de **cláusula resolutiva** na minuta contratual, estabelecendo que o contrato emergencial poderá ser rescindido unilateralmente pela Administração, sem direito a qualquer indenização pelo período remanescente, assim que o Pregão Eletrônico nº 9/2026-001 seja finalizado e a empresa vencedora do certame regular esteja apta a iniciar a execução dos serviços. Tal medida visa garantir que a contratação por dispensa persista apenas enquanto durar a necessidade emergencial, em observância ao princípio da obrigatoriedade de licitar.

Sugere-se, para tanto, a seguinte redação:

> **CLÁUSULA RESOLUTIVA:** O presente contrato, celebrado em caráter emergencial pelo prazo máximo de 60 (sessenta) dias, possui natureza precária e resolúvel. Fica estabelecido que a Administração Pública poderá rescindir unilateralmente este instrumento a qualquer tempo, independente de prévia notificação judicial ou extrajudicial, tão logo seja finalizado o processo licitatório regular (Pregão Eletrônico nº 9/2026-001) e o novo contrato dele decorrente esteja apto para assinatura e início imediato de execução. Ocorrida a resolução por este fundamento, a CONTRATADA não terá direito a qualquer tipo de indenização, compensação financeira ou pagamento por lucros cessantes relativos ao período remanescente do contrato, fazendo jus apenas ao pagamento dos serviços efetivamente prestados até a data da rescisão.

III - DA CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos de ordem técnica e o juízo de oportunidade e conveniência, esta Assessoria Jurídica **OPINA PELA POSSIBILIDADE E LEGALIDADE** da contratação direta da empresa W. G. RODRIGUES LTDA, por dispensa de licitação, com fundamento no **artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021**.

A análise dos autos demonstra que estão presentes os requisitos para a contratação emergencial, quais sejam:

1. **Urgência caracterizada:** A iminência do início do ano letivo e a impossibilidade de conclusão do certame regular configuram situação que, se não atendida, ocasionaria grave prejuízo ao serviço público de educação.
2. **Risco de prejuízo e comprometimento da continuidade do serviço público:** A não realização do transporte escolar fluvial impediria o acesso dos alunos às escolas, violando direito fundamental e o princípio da continuidade do serviço público.
3. **Limitação do objeto:** A contratação visa estritamente a garantir o transporte escolar pelo período necessário à finalização do processo licitatório.
4. **Instrução processual adequada:** O processo foi instruído com as justificativas de necessidade, de escolha do fornecedor e de preço, em conformidade com o art. 72 da Lei nº 14.133/2021.
5. **Vantajosidade da proposta:** O preço contratado demonstrou-se inferior ao valor de referência apurado pela Administração.

Recomenda-se, para o prosseguimento do feito, que a autoridade competente observe as seguintes cautelas:

- Verificar e juntar aos autos a documentação de habilitação da contratada, nos termos do art. 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, especialmente a regularidade fiscal, social e trabalhista.
- Estabelecer o prazo de vigência contratual por 60 (sessenta) dias, podendo ser rescindido em prazo inferior mediante a incidência da cláusula resolutiva sugerida.
- Incluir na minuta de contrato cláusula resolutiva que permita a rescisão imediata assim que a licitação regular (Pregão nº 9/2026-001) for concluída e estiver apta a gerar contrato.
- Dar prosseguimento com a máxima celeridade ao Pregão Eletrônico nº 9/2026-001, a fim de que a situação de excepcionalidade não se perpetue.
- Promover a devida publicação do extrato do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no prazo de 10 (dez) dias úteis, como condição de eficácia do ato, nos termos do art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

Cumpridas as recomendações, o processo encontra-se juridicamente apto para a formalização da contratação.

É o parecer, S.M.J.

São Sebastião da Boa Vista (PA), 13 de fevereiro de 2026.

ASSINADO DIGITALMENTE
ELY BENEVIDES DE SOUSA NETO
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

Ely Benevides de Sousa Neto

Advogado - OAB/PA 12.502