

Parecer nº 167 /2026 – PN/RS

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. ART. 75, II. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE ALUNOS DAS REDES MUNICIPAL E ESTADUAL PARA ATENDIMENTOS ESPECIALIZADOS NO MUNICÍPIO DE LAJEADO/RS. SERVIÇO COMUM. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. TERMO DE REFERÊNCIA. DISPENSA ELETRÔNICA. MENOR PREÇO POR QUILOMETRO RODADO. VIABILIDADE JURÍDICA. PARECER FAVORÁVEL, CONDICIONADO ÀS ADEQUAÇÕES INDICADAS.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica da fase preparatória destinada à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte de alunos das redes municipal e estadual de ensino do Município de Pouso Novo/RS até o Município de Lajeado/RS, para realização de atendimentos especializados, mediante disponibilização de veículo adequado e condutor habilitado, conforme demanda e programação da Secretaria Municipal de Educação e Cultura. O Termo de Referência prevê como parâmetro estimativo o percurso de 96 km por dia de atendimento, com estimativa mensal de 480 km e preço referencial de R\$ 6,98 por quilômetro rodado.

A contratação foi precedida de Estudo Técnico Preliminar, no qual a Administração justificou a necessidade do serviço pela inexistência, no momento, de disponibilidade de transporte municipal específico para os deslocamentos pretendidos, considerando que os veículos existentes encontram-se destinados a outras necessidades administrativas.

O ETP estimou demanda de até 480 km mensais, totalizando 5.760 km no período de 12 meses, ressalvando que os quantitativos efetivamente executados poderão variar de acordo com a demanda dos atendimentos.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A presente manifestação restringe-se ao controle prévio de legalidade da contratação, na forma do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, não competindo ao assessoramento jurídico substituir a avaliação administrativa quanto à conveniência e oportunidade da contratação, nem revisar aspectos eminentemente técnicos, quantitativos ou econômicos cuja definição incumbe aos setores responsáveis, ressalvadas situações de manifesta desconformidade jurídica.

A Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece como regra a realização de procedimento licitatório para contratação de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública, admitindo, contudo, hipóteses expressamente previstas de contratação direta. Entre elas, o art. 75, II, autoriza a dispensa em razão do valor para outros serviços e compras, observado o limite legal vigente e suas atualizações.

No caso em análise, considerando o quantitativo estimado de 5.760 km para doze meses e o preço referencial de R\$ 6,98 por quilômetro, obtém-se valor global

estimado de **R\$ 40.204,80**, encontrando-se a contratação dentro do limite legal aplicável à hipótese do art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021.

Importa registrar que a dispensa fundada no valor não afasta a necessidade de adequada instrução da contratação direta. O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 exige, conforme aplicável, documento de formalização da demanda, estimativa de despesa, parecer jurídico e pareceres técnicos, demonstração da compatibilidade dos recursos orçamentários, comprovação dos requisitos de habilitação e qualificação mínima do contratado, razão da escolha do contratado, justificativa de preço e autorização da autoridade competente.

No aspecto relativo ao planejamento, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar atende satisfatoriamente à finalidade do art. 18 da Lei nº 14.133/2021. A Administração não se limitou a indicar a intenção de terceirização, mas examinou as alternativas de execução direta e contratação de empresa especializada, ponderando disponibilidade de veículos e motoristas, custos de operação e repercussões sobre as demais atividades municipais. Concluiu que a execução direta encontra limitação na indisponibilidade dos recursos municipais e que a contratação externa possibilita estrutura específica sem comprometimento das demais demandas administrativas.

A escolha da solução encontra-se, portanto, motivada. O ETP conclui expressamente que a contratação de empresa especializada representa alternativa adequada sob os aspectos de mercado, econômico e operacional, tendo em vista a necessidade de assegurar o deslocamento dos alunos para os atendimentos especializados. Ao final, declara expressamente a viabilidade da contratação e sua compatibilidade com o interesse público.

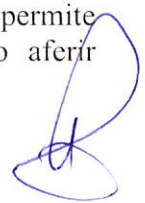
O Termo de Referência, por sua vez, contém definição suficiente do objeto e das condições de execução, especificando itinerários, horários, frequência, capacidade mínima do veículo, unidade de medição e valor de referência. Também estabelece que o atendimento quinzenal constitui alteração do percurso regular, sem caracterizar deslocamento adicional para fins de estimativa e medição.

O serviço foi corretamente classificado como comum, uma vez que seus padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente estabelecidos por especificações usuais de mercado. O próprio Termo de Referência assim o caracteriza, prevendo vigência contratual de doze meses.

Também não se verifica irregularidade na opção pela contratação do objeto como item único. O ETP fundamenta a ausência de parcelamento na natureza homogênea do serviço, na gestão integrada dos deslocamentos e na necessidade de evitar o fracionamento de serviços da mesma natureza, sem que se identifique, diante da dimensão e características do objeto, restrição injustificada à competitividade.

Quanto ao procedimento de seleção, mostra-se juridicamente adequada a realização de **dispensa eletrônica**, com adoção do critério de **menor preço por quilômetro rodado**, promovendo-se competição entre os interessados e buscando-se a obtenção da proposta mais vantajosa. O Termo de Referência expressamente estabelece essa sistemática e condiciona a contratação ao atendimento das exigências de habilitação e das especificações técnicas previstas no processo.

A solução mostra-se especialmente adequada porque, embora a contratação direta esteja autorizada pelo valor, a realização do procedimento eletrônico permite ampliar a publicidade e a competitividade, possibilitando à Administração aferir concretamente a vantajosidade do preço obtido.



No que diz respeito à estimativa da despesa, o Termo de Referência registra que a composição foi elaborada pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura considerando combustível, veículo, motorista, manutenção, impostos, seguros e demais custos necessários, resultando no preço estimado de **R\$ 6,98 por quilômetro rodado**. Deverá a respectiva memória de cálculo e documentação que sustenta o valor integrar os autos, de modo a demonstrar a observância do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e permitir a posterior aferição da vantajosidade da proposta vencedora.

A forma de medição também se revela apropriada. O pagamento ocorrerá pelos quilômetros efetivamente executados e comprovados mediante relatório mensal, registros da Secretaria e atesto do fiscal do contrato. Merece especial registro a previsão destinada a impedir pagamento em duplicidade quando a mesma contratada eventualmente possuir outro contrato de transporte para Lajeado/RS e houver possibilidade de compartilhamento do deslocamento, hipótese em que os quilômetros comuns serão medidos e pagos em apenas um dos contratos.

Há, igualmente, previsão de acompanhamento e fiscalização por servidor formalmente designado, com conferência mensal dos relatórios de deslocamento e confronto com os registros da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, providência compatível com o art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

No aspecto orçamentário, o Termo de Referência declara que os recursos necessários encontram-se alocados no orçamento municipal e serão custeados com recursos do Tesouro Municipal, fazendo referência à dotação orçamentária anexa.

Restam, entretanto, **adequações formais e jurídicas no Termo de Referência**, já identificadas na análise precedente, as quais não comprometem a viabilidade da contratação nem exigem nova submissão jurídica, desde que efetivamente realizadas antes da publicação do procedimento.

Deverá ser corrigida a disposição do item 18.4, pois o próprio TR estabelece vigência de doze meses, enquanto referido dispositivo afirma tratar-se de contratação inferior a doze meses para afastar reajustamento. A redação deverá observar o interregno mínimo anual e a data-base legalmente aplicável.

Da mesma forma, recomenda-se fazer constar expressamente o **valor global estimado de R\$ 40.204,80**, correspondente ao quantitativo máximo estimado de 5.760 km no período contratual, sem prejuízo de o pagamento permanecer vinculado exclusivamente à quilometragem efetivamente executada.

Deverá ser revista a redação do item 11.1 quanto à exigência de execução mediante “sua frota”, evitando interpretação de que os veículos devam necessariamente ser de propriedade da contratada, bastando que estejam regularmente disponibilizados sob sua responsabilidade e atendam às exigências legais e contratuais.

Recomenda-se, ainda, que a limitação dos veículos a quinze anos de fabricação esteja acompanhada de fundamento técnico ou regulamentar compatível com a segurança do transporte, evitando-se requisito competitivo desprovido de motivação específica.

Por fim, deverão ser compatibilizadas as disposições sancionatórias dos itens 16 e 17, eliminando-se duplicidades, ajustando-se a abrangência da sanção de impedimento à disciplina do art. 156 da Lei nº 14.133/2021 e assegurando-se proporcionalidade na graduação das multas, especialmente porque a atual redação prevê multa uniforme de 15% para qualquer das infrações do art. 155.



Tais providências possuem natureza de **saneamento da fase preparatória**, não afastando a conclusão favorável quanto à legalidade da contratação pretendida.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando a necessidade administrativa devidamente demonstrada, a adequação da solução indicada no Estudo Técnico Preliminar, a caracterização do objeto como serviço comum, o valor estimado da contratação e seu enquadramento na hipótese legal de contratação direta, **esta Assessoria Jurídica manifesta-se FAVORAVELMENTE ao prosseguimento da contratação, mediante DISPENSA DE LICITAÇÃO, preferencialmente na forma ELETRÔNICA, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, adotando-se como critério de julgamento o MENOR PREÇO POR QUILOMETRO RODADO.**

A aprovação jurídica fica condicionada, previamente à publicação do procedimento, ao saneamento das ressalvas acima consignadas, especialmente: adequação da cláusula de reajustamento; indicação do valor global estimado de **R\$ 40.204,80**; juntada da memória de cálculo e documentos que sustentam o preço referencial de R\$ 6,98/km; adequação da disposição relativa à frota; motivação técnica da idade máxima dos veículos; e compatibilização das cláusulas sancionatórias.

Cumpridas as providências indicadas e observada a instrução exigida pelo art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, inclusive quanto à disponibilidade orçamentária, habilitação do futuro contratado, justificativa do preço, razão da escolha e autorização da autoridade competente, **não se identifica óbice jurídico ao regular prosseguimento da dispensa eletrônica e posterior contratação da proposta mais vantajosa para a Administração.**

É o parecer.

Pouso Novo/RS, 26 de agosto de 2026.


JULIANO ANDRÉ HEISLER
OAB/RS 69.978
Heisler Sociedade Individual de Advocacia
CNPJ nº 29.998.018\0001-03, Contrato 01\2025