



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE AFUÁ

C.N.P.J. Nº 05.119.854/0001-05

PARA: PREFEITURA MUNICIPAL DE AFUÁ

DE: CONSULTORIA JURÍDICA

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMBARCAÇÕES PARA TRANSPORTE ESCOLAR

Caro Prefeito,

Conforme solicitação de seu gabinete institucional segue manifestação acerca dos contratos para a execução do Programa Nacional de Transporte Escolar, firmados com este Município, por meio da Secretaria Municipal de Educação.

Preliminarmente, nunca é demais recordar que atividades exercidas pelos órgãos públicos são as mais variadas possíveis e todas estas, como não poderia deixar de ser, são regulamentadas por lei, a fim de satisfazerem da melhor forma possível aos anseios da sociedade e do bom manuseio do erário.

Assim, temos que a maior das necessidades coletivas, acabam refletidas na regular e contínua execução dos serviços públicos, que invariavelmente, visam atender a toda uma coletividade, a não um particular apenas.

É certo, ainda, que um contrato para que tenha origem regular quanto à sua forma prescrita de legislação, não pode carecer de publicidade e transparência do processo que o originou, além dos requisitos relativos à sua forma em razão da sua natureza. Desse modo, sugere-se de plano à Administração Pública Municipal, quando da celebração de qualquer acordo, contrato ou convênio que esta deve se ater à transparência, impessoalidade, isonomia e legalidade, conferido a todos que possam interessar a possibilidade de participação no processo de seleção da proposta mais vantajosa ao atendimento das demandas públicas, noutros termos, significa que seus atos devem ser previstos em lei e sua inobservância caracteriza prática ilegal aquele que der causa, podendo configurar, inclusive, ato de improbidade administrativa.

A doutrina administrativa, em termos gerais, define a atuação do agente público no desempenho das funções administrativas de sua competência, devendo este agir sempre com base no princípio constitucional da moralidade e legalidade. Marino Pazzaglini Filho, em “*Princípios Constitucionais Reguladores da Administração Pública*”, pág. 29, nos ensina que:

“Todos os seus atos (do agente) de gestão administrativa devem ser inspirado e sedimentados na ética e no bem comum. Em decorrência, o atuar do administrador sem lisura, por espírito de emulação, desviado da finalidade legal ou motivado por interesse pessoal, implica violação do princípio da moralidade”.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE AFUÁ

C.N.P.J. Nº 05.119.854/0001-05

Desse modo, em decorrência dos princípios e que se acha atrelar, a Administração Pública não pode contratar nem celebrar contratos indiscriminadamente, devendo, em regra, instaurar um procedimento licitatório, pelo qual todos os interessados concorrerão igualmente e a Administração optará pela proposta que lhe for mais favorável.

Ocorre, por outro lado, que no caso da contratação de embarcações para executar o transporte escolar de passageiros, pelas informações colhidas junto a Secretaria Municipal de Educação o referido procedimento enfrenta muitos entraves nesta região, tendo em vista que as diversas etapas a serem percorridas, todas elas exigem um apanhado de documentos aos quais os proprietários dessas embarcações jamais se submeteram, portanto, não dispõe das mesmas, o que conduz os municípios do arquipélago do Marajó para a regular execução do Programa Nacional Transporte Escolar a promover a seleção dos interessados via procedimento de credenciamento das embarcações e barqueiros como forma de estabelecer e firmar os princípios da transparência, impessoalidade, isonomia, publicidade e legalidade na execução desses contratos.

Disto isso, com o fito de solucionar o óbice real havido quanto às questões legais relativas a contratação de barqueiros no Município de Afuá, sugerimos aos administradores, Prefeito e Secretário Municipal utilizar – se de outro instituto de Direito Administrativo para obter a realização dessa atividade sem ter desvirtuar a regra constitucional do procedimento licitatório, até porque ainda que inviável o estabelecimento de uma competição, tendo em vista que os barqueiros, conforme informações colhidas na Secretarias de Educação, cada um, percorrerá um trecho distinto, já que no caso de Afuá a grande maioria das Regionais se encontram fora da sede do Município, portanto, na região das ilhas, por conseguinte, ainda que inexigível por sua natureza seria imprescindível colher daqueles barqueiros a documentação necessária à instrução de um processo de inexigibilidade de licitação segundo a Lei nº. 8.666/93.

Pelo que se vê no âmbito municipal de Afuá, situação anômala se apresenta no caso da execução do serviço de transporte escolar. Assim, considerando que celebração de contratos administrativo requer a obediência a determinados requisitos definidos pela legislação, dentre eles a Lei Federal de Licitação, ficando adstrita de forma de tal norma, independentemente do valor, objeto e forma da contratação a ser firmada, sendo, a obediência irrestrita a apresentação do processo licitatório ou da dispensa da contratação sendo inviável um procedimento ou outro, o que se apresenta regular ao nosso ver, para a regular aplicação dos recursos recebidos rigorosamente conforme os fins inicialmente previstos no Programa Nacional de Transporte Escolar e a realização de um chamamento público para credenciamento dos barqueiros da região, que tenham interesse na formalização de um contrato de locação de suas embarcações com a administração municipal.

A conduta compatível com a legislação que trata do citado programa, assim como no que se refere a Lei de Licitações deve ser assumida pelo gestor com extremo rigor, mesmo que não pelos procedimentos previstos na Lei nº. 8.666/93, mas em perfeita observância aos princípios que regem a moralidade e legalidade administrativa previstos na citada legislação.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE AFUÁ

C.N.P.J. Nº 05.119.854/0001-05

Desta feita, considerando que nos contratos de locação em que a administração pública figure na condição de locatária dos bens necessários ao atendimento de sua demanda, reger-se-á segundo o inciso I da Lei nº. 8.666/93 por normas predominantemente de direito privado, cremos atender perfeitamente a legalidade exigida ao caso, reiterando apenas a necessidade de formalizar esse chamamento para credenciamento de maneira transparente, conferindo acesso a quem possa interessar, publicando todas as condições desta contratação, inclusive com cópia da minuta deste contrato em local público de livre circulação, preferencialmente na sede da Secretaria Municipal de Educação e/ou na sede da Prefeitura Municipal.

Neste sentido, frisamos oportunamente que todos e qualquer Contrato confirmado pela administração deve ter objetivamente uma origem, seja um processo licitatório, seja um processo de dispensa ou inexigibilidade ambos devidamente justificados e publicados como bem determina a Lei nº. 8.666/93, portanto, neste caso, como já frisado outrora, a administração pública age enquanto particular, já que figurará na condição de locatária, mas ainda assim não se desnuda das exigências e prerrogativas genéricas de conduta de seus agentes no acompanhamento e execução deste contrato.

É certo, portanto, que caberá ao Órgão de Controle Interno Municipal. No uso das atribuições que lhe conferem a Constituição da República e a Lei Municipal que o instituiu no Município de Afuá, já que desempenhava atividade correlacionadas, resguardadas obviamente as devidas proporções, às dos Tribunais de Contas, acompanhar, controlar e identificar todos eventuais vícios no procedimentos de execução desses contratos, que se incluem a realização de checagem periódicas nas embarcações, visando orientar o Chefe do Executivo quanto à observância dos princípios constitucionais e demais normas regulamentadoras da execução de contratos dessa natureza.

Com efeito, no presente caso, ainda que na prática os contratos serão firmados diretamente com os donos de embarcação, para a execução do objeto do já citado programa de transporte escolar, cada uma dos interessados que se apresentarem deverão se submeter exatamente às regras consignadas no edital de chamamento publicado pela Administração Municipal, de forma isonômica, podendo eventualmente variar um a um apenas no que tange aos valores relativos ao custeio do combustível necessários para cada trecho a ser cumprido pela embarcação contratada.

Apesar da rigidez com a qual tratamos o caso em questão, e, que pese a razão ser a necessária legalidade que deve se observar na origem dessas contratações, ainda assim, todos os atos administrativos formalizados com ausência de requisitos para sua regular formação, se já produziu efeitos, é válido, pelo fato de que sua natureza não permite que tal falta desvirtue sua real execução. Não caberia, portanto, naqueles casos onde já houve a contratação de embarcações de outra forma diferente desta ora sugerida, depois de estabelecidas suas respectivas obrigações com terceiros, ainda que não observadas determinadas formalidades como as que sugerimos, mesmo



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE AFUÁ

C.N.P.J. Nº 05.119.854/0001-05

que originalmente imprescindível à sua constituição, não há se falar invalidação de tais contratos, até porque o objetivo precípuo constante do objeto que é o transporte escolar, pelas informações também colhidas junta à Secretaria Municipal de Educação vem sendo efetivamente realizado, ou, como dito, já produziu os efeitos inicialmente previstos, pelo que adiantamos ser este o entendimento do Tribunal de Contas da União.

De outra banda, impede, neste momento, ao departamento de controle interno, informar a quem de direito, Prefeito ou Secretário acerca dos eventuais fatos havidos que destoam da normalidade legal que se espera desse tipo de contratação firmado com Administração Pública Municipal, assim como dos deveres e obrigações vinculados pela legislação aqueles que recebem e ordenam recursos públicos, para que possamos reconduzir aquilo que esteja de acordo ao ora sugerido, já que não é incomum nos municípios dessa região não observar determinados acima dispostos para o caso.

Por derradeiro, lembramos que os Tribunais de Contas vêm adotando a axioma de que mesmo as pequenas coisas são infinitamente importantes para se garantir o bom e correto emprego dos recursos públicos dentro do que se espera pela legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, portanto, considerando que a Lei nº. 8.666/93, no seu artigo 3º preleciona que a *“licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”*, pelo que cremos que uma vez tomadas a termo as orientações ora aduzidas esta Administração municipal estará atendendo perfeitamente no esperado zelo no trato com a coisa pública e na regular aplicação do erário no que tange a realização dos contratos objetos da presente manifestação.

Diante disso, reiteramos conclusivamente, que está Administração Pública Municipal, remeta o chamamento público dos barqueiros interessados em disponibilizar via contrato de locação suas embarcações para o atendimento do transporte escolar, para que efetivem o credenciamento de sua embarcação na Secretaria Municipal de Educação e manifestem seu interesse pelo trecho a ser percorrido para cada Regional de Ensino Municipal.

Afuá-PA, 10 de fevereiro de 2021.

IDELFONSO PANTOJA DA SILVA JÚNIOR
OAB-AP. 428

Nesta data, devolvemos os autos ao Departamento de Licitação para prosseguimento do feito.