CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DA PROTEÇÃO SOCIAL

PARECER ASJUR Nº 272/2024
NUP: 47001.003425/2024-18
Interessado: Coordenadoria de Gestão de Pessoas
Assunto: Dispensa de licitação

EMENTA: ADMINISTRATIVO. TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. RISCO PARA A ATIVIDADE DA ADMINISTRAÇÃO. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021, ART. 75, VIII. CONTRATAÇÃO PELO PRAZO NECESSÁRIO À URGÊNCIA. VEDAÇÃO DE PRORROGAÇÃO. POSSIBILIDADE DE RESCISÃO QUANDO DO RESULTADO DA LICITAÇÃO.

I – DO RELATÓRIO

O processo encaminhado a esta ASJUR trata de solicitação da Coordenadoria de Gestão de Pessoas - COGEP acerca de dispensa de licitação em caráter emergencial para a contratação da empresa **SERVAL SERVIÇOS E LIMPEZA LTDA** para a prestação de serviços de mão de obra terceirizada, cujos empregados sejam regidos pela CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS TRABALHISTAS (CLT), para atender as necessidades da(s) área(s) Técnica e Administrativa da Secretaria da Proteção Social– SPS, pelo prazo de 12 (doze) meses, com Cláusula Resolutiva condicionada à conclusão de processo licitatório.

Os autos foram instruídos, além do que já foi mencionado, com Termo de Referência, Convenção Coletiva de Trabalho das categorias a serem licitadas, Decreto Municipal que regulamenta o vale-transporte, planilha de custo, Decreto Municipal que institui o percentual do ISS e declaração de recursos orçamentários e financeiros, Análise da Planilha de Contratação realizada pela Coordenadoria de Gestão dos Serviços Terceirizados – COSET/SEPLAG, Certidões Negativa de Débito, pesquisa de mercado, a fim de verificar o melhor preço a ser contratado e mapa comparativo elaborado pela Célula de Aquisições.

É o relatório. Analisemos.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Preliminarmente, convém observar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021:

> Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de

Documento assinado eletronicamente por: GRACE TAHIM DE SOUSA BRASIL OTHON SIDOU em 17/04/2024, às 09:52 KAMILA FEITOSA LEITE REBOUCAS em 17/04/2024, às 09:32 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código 5BEB-6D2E-AD22-45E8.
SUITE

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DA PROTEÇÃO SOCIAL

> legalidade mediante análise jurídica da contratação.
> § 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:
> I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;
> II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

No tocante a contratação por meio de dispensa, necessário se faz esclarecer que a Constituição estabelece como regra para toda e qualquer contratação com o Estado a realização de licitação. Dessa forma, elegeu o Constituinte que o procedimento licitatório seria o precedente necessário de todo contrato administrativo, salvas as exceções trazidas pela lei.

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também ao seguinte:
> (…)
> XXI – 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 (…).

A doutrina apresenta que o procedimento – ou processo – licitatório é necessário por trazer numerosas vantagens para o Estado, como a de possibilitar a contratação por preços mais vantajosos a partir da concorrência entre os licitantes. Marçal Justen Filho[1] trata a respeito:

> A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. A maior vantagem se apresenta quando a Administração Pública assume o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e benefício para

1 JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 6. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010. p. 448.

Documento assinado eletronicamente por: GRACE TAHIM DE SOUSA BRASIL OTHON SIDOU em 17/04/2024, às 09:52 KAMILA FEITOSA LEITE REBOUCAS em 17/04/2024, às 09:32 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código 5BEB-6D2E-AD22-45E8.
SUITE

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DA PROTEÇÃO SOCIAL

> a Administração Pública.
>
> De modo geral, a vantagem buscada pela Administração Pública deriva da conjugação dos aspectos da qualidade e da onerosidade. Significa dizer que a Administração Pública busca a maior qualidade da prestação e maior benefício econômico.

Não obstante, como visto da transcrição constitucional, o legislador ficou incumbido de apresentar os casos onde fosse possível não realizar o procedimento licitatório, mas, ainda assim, respeitar os princípios administrativos. Tanto que essas situações, em sua maioria, são taxativas, apesar de haver hipóteses também exemplificativas, mas, obviamente, submetidas a um critério mais objetivo para a contratação. No campo do rol exaustivo encontra-se a modalidade de contratação direta baseada em dispensa de licitação, disposta ao longo do art. 75 da 14.133/2021. Já as situações exemplificativas estão expostas no rol do art. 74, que é fundamento para a contratação direta por inexigibilidade de licitação.

In casu, depara-se com a hipótese de dispensa de licitação, especificamente no inc. VIII, que dispõe:

> Art. 75. É dispensável a licitação:
> (…)
> VIII – 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 recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

Como se observa, o legislador permitiu que o Gestor realizasse contratações sem necessidade de licitação em situação de urgência, desde que apenas para o necessário ao caso, no prazo máximo de **1 (um) ano**, vedada a prorrogação. Sobre o assunto, trata o TCU (aplicável por analogia ao art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021):

> A contratação direta com base na emergência prevista no inc. IV do art. 24 da Lei 8.666/1993 deve ser adequadamente justificada, de maneira a se afastar qualquer tipo de dúvida quanto à regularidade no uso do dispositivo. Informativo do TCU n. 81.
>
> Indique a efetiva urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens quando de contratações emergenciais, nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 1573/2008 Plenário.
>
> Admite-se, em caráter excepcional, e com fundamento no interesse público, contratação emergencial da prestação de serviços que não possam sofrer solução de continuidade, desde que justificada adequadamente no respectivo processo e apontados os problemas que poderão advir da paralisação de tais serviços, comprovando-se a ocorrência de prejuízo ao interesse público. A contratação será

Documento assinado eletronicamente por: GRACE TAHIM DE SOUSA BRASIL OTHON SIDOU em 17/04/2024, às 09:52 KAMILA FEITOSA LEITE REBOUCAS em 17/04/2024, às 09:32 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código 5BEB-6D2E-AD22-45E8.
SUITE

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DA PROTEÇÃO SOCIAL

> apenas durante o prazo necessário para a realização do novo processo licitatório, observando-se o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666/1993. Acórdão do TCU n. 727/2009 Plenário.

A hipótese apresentada fundamenta o caso em pauta. Isso porque, conforme observado no processo, a ausência dos serviços pode prejudicar a atividade da Administração, haja a vista a carência de servidores para suprir as necessidades da SPS.

Na oportunidade, destacou a setorial que o a contratação definitiva de empresa para a prestação do serviço retromencionado dar-se-á por meio da conclusão do devido processo licitatório, já iniciado sob o **NUP: 47001.001089/2024-61.**

Juntando a isso, tem-se o acórdão do Tribunal de Contas da União – TCU, que diz:

> Admite-se, em caráter excepcional, e com fundamento no interesse público, contratação emergencial da prestação de serviços que não possam sofrer solução de continuidade, desde que justificada adequadamente no respectivo processo e apontados os problemas que poderão advir da paralisação de tais serviços, comprovando-se a ocorrência de prejuízo ao interesse público. A contratação será apenas durante o prazo necessário para a realização do novo processo licitatório, observando-se o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666/1993.
>
> **Acórdão 727/2009 Plenário**

Necessário ainda é frisar que a contratação emergencial deve ser medida provisória, até que se conclua a licitação para contratação do mesmo serviço, devendo, para tanto, constar no contrato celebrado em regime de urgência cláusula de possibilidade de rescisão quando do resultado de licitação para o mesmo objeto.

Além disso, a Coordenadoria de Gestão dos Serviços Terceirizados – COSET da Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, emitiu parecer autorizando os valores máximos para o processo de contratação.

Ainda, o Decreto Estadual nº 35.341, de 09 de março de 2023, prevê a possibilidade de contratação de serviços, dispensáveis de licitação, fora do procedimento de cotação eletrônica. Vejamos:

> Art. 2º […] § 1º Em casos excepcionais, poderá ser realizada contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, dispensáveis de licitação, fora do procedimento de cotação eletrônica desde que, previamente, justificadas pela autoridade competente, observados as condições e limites previstos no incisos do caput deste artigo.

Seguindo o que determina o Decreto, a gestão superior autorizou o procedimento fora do procedimento de cotação eletrônica, conforme justificativa apresentada nas páginas 72/73 do processo NUP 47001.003425/2024-18.

Acerca do valor da contratação, destaca-se que foi feita pesquisa de mercado a

Documento assinado eletronicamente por: GRACE TAHIM DE SOUSA BRASIL OTHON SIDOU em 17/04/2024, às 09:52 KAMILA FEITOSA LEITE REBOUCAS em 17/04/2024, às 09:32 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código 5BEB-6D2E-AD22-45E8.
SUITE

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DA PROTEÇÃO SOCIAL

fim selecionar a proposta mais vantajosa, tendo a empresa SERVAL SERVIÇOS E LIMPEZA LTDA apresentado o melhor preço.

Destarte, atendidos os pressupostos materiais para a dispensa de licitação, bem como os requisitos formais, infere-se que a pretensão de contratação direta encontra amparo no art. 75, VIII, da Lei Nacional n.º 14.133, de 2021, razão pela qual não se vê óbice à sua concretização.

III – DA CONCLUSÃO

Ante todo o exposto e considerando os fatos acima narrados, entendemos pela viabilidade da Contratação Direta, por Dispensa de Licitação, da empresa SERVAL SERVIÇOS E LIMPEZA LTDA, nos moldes previstos em lei.

Salvo melhor juízo, é o Parecer, o que se faz de forma meramente opinativa, cabendo a decisão de mérito à autoridade competente, nos termos da jurisprudência pátria (MS 24073-DF, RELATOR; MIN. CARLOS VELOSO INF 296).

Fortaleza-CE, 17 de abril de 2024.

Kamila Feitosa Leite Rebouças
Assessoria Jurídica – SPS

De acordo,

Grace Tahim de Sousa Brasil Othon Sidou
Coordenadora da Assessoria Jurídica – SPS

Documento assinado eletronicamente por: GRACE TAHIM DE SOUSA BRASIL OTHON SIDOU em 17/04/2024, às 09:52 KAMILA FEITOSA LEITE REBOUCAS em 17/04/2024, às 09:32 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código 5BEB-6D2E-AD22-45E8.
SUITE