



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



**PARECER Nº. 378/2022**

**PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº. 27874/2022**

**ASSUNTO:** dispensa emergencial para contratação de serviço de apoio administrativo, sob regime de execução indireta, com dedicação exclusiva de mão de obra.

**INTERESSADO:** Diretoria Financeira

**DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA EMERGENCIAL DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO APOIO ADMINISTRATIVO, SOB REGIME DE EXECUÇÃO INDIRETA, COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. EXAME DE LEGALIDADE. POSSIBILIDADE. RECOMENDAÇÕES.**

## **1- DO RELATÓRIO**

Trata-se de pedido de análise e de parecer jurídico solicitado pela Diretoria Financeira desta Casa Legislativa, nos autos do procedimento administrativo nº 27874/2022, que tem como objeto a contratação direta, em caráter emergencial, do serviço de apoio administrativo, sob regime de execução indireta, com dedicação exclusiva de mão de obra, com fundamento no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- 1) Pedido de bens e serviços nº 25/2022 (p. 01);
- 2) Termo de referência (p. 02/23);
- 3) Cotação de preços realizada por meio de pesquisa de preços com as empresas INVICTA FACILITIES EIRELI - ME; KONECTA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE TERCEIRIZAÇÃO LTDA; MASTER IDEIAS; JWC MULTSERVIÇOS LTDA (p. 24/116);
- 4) Mapa comparativo de preços (p. 117);
- 5) Certidões de regularidade fiscal e trabalhista da empresa selecionada (p. 118/131);
- 6) Minuta contratual (p. 132/149);



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



7) Justificativa de dispensa de licitação, preço e escolha do fornecedor (p. 150/156);

8) Solicitação de verificação de disponibilidade orçamentária e financeira emitida pela Diretoria Executiva com resposta positiva da Diretoria Financeira (p. 157/158).

É o necessário a relatar.

## 2- DA FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1- DA DISPENSA EMERGENCIAL DE LICITAÇÃO

A realização de procedimento licitatório, importante ressaltar, é regra no serviço público em observância ao disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, o qual exige que as obras, os serviços, as compras e as alienações sejam contratados mediante licitação pública que além de promover o desenvolvimento nacional privilegia a moralidade e a impessoalidade na Administração Pública.

Em atendimento ao comando constitucional, a Lei nº. 8.666/93 estabeleceu as normas gerais pertinentes às licitações e aos contratos administrativos no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos da administração indireta que sejam direta ou indiretamente controlados pelos entes federados.

Com efeito, a Lei de Licitações supracitada excepciona a realização de procedimento licitatório nos seguintes casos: i) licitação dispensada (art. 17), ii) licitação dispensável (art. 24) e iii) licitação inexigível (art. 25).

No caso particular da dispensa de licitação, a legislação enumera as hipóteses nas quais o procedimento licitatório, ainda que plenamente realizável, pode ser dispensado. É o que se observa na contratação direta, mediante dispensa, nos casos de emergência ou de calamidade pública.

Nesse sentido, prevê o art. 24, IV, da Lei nº.8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:

**IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os 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 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.**



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



Pois bem. A dispensa de licitação nos casos de emergência ou de urgência se justifica quando o contrato precisa ser realizado imediatamente, sob pena de prejuízo ao interesse público, fundamentando-se no princípio da continuidade do serviço e das atividades administrativas.

Nessa esteira, o Tribunal de Contas da União reconhece a imprescindibilidade dos serviços executados de forma contínua e que são indispensáveis à realização das atividades essenciais da Administração Pública, nos seguintes termos:

Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua **essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.** Acórdão nº 132/2008 - Segunda Câmara – TCU.

Assim, compreende-se que para a realização de contratação direta emergencial é necessário ponderar sobre a manifesta emergência, a essencialidade do serviço, os prejuízos decorrentes de sua interrupção e a efetiva impossibilidade de realização de procedimento licitatório.

Ademais, por expressa disposição do já citado art. 24, IV, da Lei nº. 8.666/93, tal ajuste terá seu prazo máximo de vigência limitado a cento e oitenta dias, sendo vedada a prorrogação contratual.

Nesses termos, a par das considerações já delineadas, sublinhamos também que a contratação direta emergencial deve observar os requisitos estabelecidos no art. 26 da Lei nº. 8.666/93, quais sejam: i) caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa; ii) razão da escolha do fornecedor ou executante; iii) justificativa do preço; iv) ratificação da dispensa pela autoridade superior e publicação na imprensa oficial no prazo de 5 dias. Vide dispositivo:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no **inciso III e seguintes do art. 24**, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

**Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:**

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;**
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;**
- III - justificativa do preço.**



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



**IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos  
quais os bens serão alocados.**

No caso em tela, temos que os requisitos supracitados necessários à contratação emergencial ora em análise não estão totalmente caracterizados.

Isso porque o contrato anterior, de nº 33/2017, teve seu prazo de vigência encerrado em 01/10/2022 (p. 01-154) sem que a Administração conseguisse concluir a realização um novo certame licitatório até a referida data. Vale pontuar que o contrato então vigente atingira o limite de prorrogações previsto no art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, de modo que a dispensa emergencial visa garantir a continuidade do serviço até a conclusão da licitação e celebração de novo termo contratual.

Nesses termos, a justificativa apresentada (p. 154/155) pauta-se na limitação circunstancial de conclusão do certame licitatório objeto da licitação, que atualmente encontra-se suspenso por razões de impugnação ao edital, conforme aviso publicado na edição de nº 13.378 do Diário Oficial do Estado do Acre de 27/09/2022.

Com efeito, apesar de não se tratar de serviços relacionados à área fim deste Poder Legislativo, o serviço que se pretende contratar é indispensável à continuidade das atividades legislativas e administrativas desempenhadas na sede da CMRB, pois visa dar suporte operacional ao desempenho das funções desta Casa Legislativa.

Registramos, conforme justificativa apontada à p. 155, que o fornecedor contratado será a empresa que já vem prestando o serviço, de modo a evitar a interrupção do serviço prestado com a troca da empresa contratada.

Quanto ao preço da contratação (art. 26, III, da Lei nº 8.666/93), foram realizadas as pesquisas de preços juntadas às p. 24/116, as quais foram consolidadas no mapa comparativo de preços de p. 118, tendo a empresa JWC MULTSERVIÇOS LTDA apresentado a proposta de menor valor.

Analisando-se as propostas apresentadas, verifica-se que foram orçados preços para o posto de motorista categoria "D" sem que até a data de assinatura da presente manifestação reste caracterizado o indicado no item 3.4.7 do Termo de Referência, de modo que necessita ser justificada a manutenção do referido item.

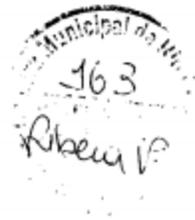
De modo semelhante, considerando o descrito no item 3.4.3 recomendamos que seja justificada a necessidade de contratação de dois artifices, explicando porque apenas um não seria suficiente para o desempenho das atividades indicadas.

Salientamos que havendo a decisão pela supressão de ao menos um dos postos de trabalho acima mencionados, a estimativa de valor da contratação deve ser readequada.

Constata-se ainda que embora os custos com insumos diversos sejam os mesmos, somente a empresa MASTER IDEIAS E SERVIÇOS apresentou a



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



discriminação destes insumos (p. 91), providência que deverá ser atendida pelo fornecedor selecionado a fim de complementar sua proposta, devendo ser verificado pelo setor competente se os itens apresentados atendem ao escrito no item 8 do Termo de Referência (p. 07).

Especificadamente quanto à proposta da empresa selecionada, observa-se erro material na tabela acostada à p. 92, que indica auxiliar de serviços diversos quando deveria mencionar agente de portaria diurno, equívoco que deve ser corrigido pela pretensa contratada. *Ps 92*

Outra medida necessária é a ciência expressa da empresa escolhida às condições de contratação previstas no Termo de Referência, o que pode ser sanado mediante a apresentação de declaração nesse sentido.

Outrossim, salienta-se que a pesquisa mediante consulta direta a fornecedores é de caráter residual, sendo necessária a complementação a partir do cotejo com contratações similares firmadas por outros órgãos públicos, providência que deve ser justificada em caso de impossibilidade de atendimento.

Por fim, pontuamos que como condição de eficácia da contratação, faz-se necessário que a autoridade superior ratifique a presente dispensa emergencial, mediante a formalização de termo específico para tanto, providenciando sua publicação na imprensa oficial no prazo de 5 dias.

## **2.2 - DA HABILITAÇÃO**

No tocante aos requisitos de habilitação exigidos pela legislação, constata-se a ausência dos documentos constitutivos que demonstram a habilitação jurídica e a qualificação técnica (item 19.4.1 do Termo de Referência) da empresa JWC MULTISERVIÇOS LTDA.

Quanto à qualificação econômico-financeira, há certidão negativa de falências, porém não foi apresentado o balanço patrimonial do último exercício social, bem como o comprovante de inscrição no CNPJ.

Também não foi apresentada declaração de não emprego de menor em condições contrárias à legislação.

Finalmente, em relação à regularidade fiscal e trabalhista, verifica-se que a certidão de regularidade fiscal municipal está vencida (p. 119), devendo ser substituída. As demais estão válidas e regulares.

## **2.3 - DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA**

A declaração de disponibilidade orçamentária e financeira para fazer frente à despesa decorrente dos autos encontra-se à p. 158.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



### 3- DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência de p. 02/23 demanda algumas correções e esclarecimentos, os quais passam a ser enumerados abaixo:

- i. **Item 1.1:** conforme recomendado no tópico 2.1 desta manifestação, justificar a contratação de motorista de categoria D e de dois artifices;
- ii. **Item 1.5:** o prazo de vigência deve ser de até 180 dias. →
- iii. **Parte final:** ausência de assinatura no Termo de Referência.

### 4- DA MINUTA DO TERMO CONTRATUAL

Em relação à minuta contratual de p. 132/149, recomendamos o seguinte:

- i. **Cláusula primeira, item 1.3:** estipular que o prazo de vigência é de até 180 dias e não seis meses;
- ii. **Cláusula sexta, item 6.1:** retificar a numeração da cláusula por extenso, que erroneamente indica a cláusula quinta, e adequar o prazo de vigência para até 180 dias.
- iii. **Cláusula décima segunda, itens 12. 9 e 12.10:** suprimir. O fornecedor selecionado não tem a natureza jurídica de cooperativa ou organização social;
- iv. **Cláusula décima segunda, item 12.11:** retificar o erro na formatação com a transcrição correta do item;
- v. **Cláusula décima terceira, item 13.2. iv:** suprimir. Aplica-se somente ao pregão.

### 5 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressalto que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos deste procedimento.

Outrossim, à luz do art. 44 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco e do art. 15 da Lei nº. 2.168/16, incumbe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Sendo assim, esta Procuradoria entende que o procedimento administrativo de nº. 27874/2022, cujo objeto é a contratação direta, em caráter emergencial, do serviço de apoio administrativo, sob regime de execução indireta, com dedicação exclusiva de mão de obra, com fundamento no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, não



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

165  
Ribeira P  
do Acre

está de acordo com os ditames legais atinentes à matéria, devendo ser adotadas as seguintes providências:

- i. Adequação da pesquisa de preços e da proposta do fornecedor ao recomendado no item 2.1 deste parecer;
- ii. Complementação da habilitação do fornecedor com a juntada dos documentos indicados no item 2.2 deste parecer;
- iii. Adequação do Termo de Referência ao recomendado no item 3 deste parecer;
- iv. Retificação da minuta contratual, nos termos do item 4 deste parecer;
- v. Juntada da declaração da empresa de não incidência nos casos de nepotismo e de que não está impedida de contratar com o Poder Público.

Registramos que a publicação do termo de ratificação da dispensa no Diário Oficial do Estado do Acre, nos termos do que prescreve o art. 26, caput, da Lei nº. 8.666/93, deve ser providenciada no prazo de 5 dias de sua assinatura.

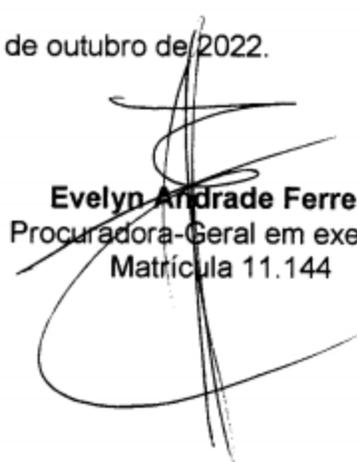
Por fim, recomendamos a apuração da responsabilidade de quem deu causa à situação ensejadora da contratação emergencial dos serviços.

É o parecer.

Remetam-se os autos à Diretoria Executiva para cumprimento dos itens supracitados.

Após, à Controladoria Geral.

Rio Branco-AC, 19 de outubro de 2022.

  
**Evelyn Andrade Ferreira**  
Procuradora-Geral em exercício  
Matrícula 11.144