

Porto Alegre|RS, 15 de junho de 2026.

Parecer ASSESJUR nº 041/2026

SEI nº 26/1166-9000218-6

Origem: SAFI/SUPERINTENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Assunto: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL - ATENDIMENTO AO PÚBLICO (CBO 421)

I. Aporta a esta Assessoria Jurídica, para análise e parecer, o expediente administrativo - SEI nº 26/1166-9000218-6, inaugurado pela Superintendência Administrativa e Financeira desta Fundação, que assim solicita, pontualmente:

Assunto: Encaminhamento para análise jurídica – Contratação Emergencial de Recepcionistas com Função de Caixa.

Processo Administrativo: 26/1166-9000218-6

DESPACHO

Trata-se de processo administrativo visando à contratação emergencial de empresa especializada para a prestação de serviços de 06 (seis) postos de Recepcionista com Função de Caixa, com fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021. A medida é indispensável para garantir a continuidade das operações das bilheterias do Complexo Multipalco e do Theatro São Pedro, evitando a interrupção do atendimento ao público e prejuízos financeiros à instituição.

Para subsidiar a análise desta Assessoria, informamos que o processo encontra-se instruído com os seguintes documentos fundamentais:

- *Estudo Técnico Preliminar (ETP): contendo a descrição da necessidade e o dimensionamento da demanda;*
- *Solicitação de Recursos Orçamentários (SRO): com a devida reserva para a despesa;*
- *Planilha de Custos e Formação de Preços (Valor Máximo): fixado em R\$ 28.643,75 mensais;*
- *Planilha de Custos e Formação de Preços (Valor Mínimo/Inexequibilidade): fixado em R\$ 21.138,40 mensais;*



- *Minuta de Edital: documento que incorpora o Termo de Referência em seus anexos.*

A estimativa de custos foi elaborada em estrita observância ao Decreto Estadual nº 52.768/2015. Ressalta-se que o valor limite para fins de inexequibilidade (R\$ 21.138,40) foi definido conforme orientação técnica da CELIC (Divisão de Fase Externa de Serviços). Para tal cálculo, utilizou-se a metodologia de zeramento do Montante B (custos administrativos e lucro) na planilha de custos, assegurando que o valor final cubra integralmente os encargos trabalhistas e tributários (Montantes A e C), garantindo a exequibilidade mínima da proposta. Ressalta-se que esta planilha será disponibilizada aos licitantes para que elaborem suas propostas.

Informamos que a minuta de edital anexa foi extraída do repositório oficial da Procuradoria-Geral do Estado (PGE-RS). O documento foi devidamente atualizado pela CELIC em conformidade com o Decreto Estadual nº 58.399/2025, publicado em 21/05/2026, garantindo o alinhamento com as normas estaduais vigentes para contratações públicas.

Diante do exposto, encaminhamos o presente feito para análise e emissão de parecer quanto à legalidade do procedimento de dispensa emergencial, bem como da minuta de edital e do contrato, a fim de prosseguir com a contratação.

Atenciosamente,

Porto Alegre, 08 de junho de 2026.

MARIANA BONELLI

3252736/06

Analista PPGG - Administradora

A demanda também vem acompanhada da Convenção Coletiva de Trabalho 2026/2027 do Sindicato das Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional do Estado do Rio Grande do Sul – SECRASO/RS, com Registro no MTE nº RS001208/2026.

É o sucinto relato, passamos à análise.

II. Embora repetitivo, impõe-se mais uma vez registrar, como é de praxe em processos dessa natureza, que a **REGRA** dos contratos administrativos firmados entre a Administração Pública e particulares é o **prévio processo licitatório**, conforme estabelecido no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988¹, *in verbis*:

¹ Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em Junho 2026.



CF/88. 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, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

(gn)

A exigência da licitação, portanto, decorre da necessidade de obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, o que se obtém somente através da ampla competitividade. Isto é, seleciona-se a melhor proposta para um futuro contrato mediante a comparação objetiva das ofertas apresentadas pelos interessados, de forma isonômica.

Quando o legislador quis excepcionar a regra da licitação, ele o fez expressamente, pontuando as hipóteses em que não é possível ou não se faz necessária a licitação. Um desses casos é a emergencialidade da contratação evidenciada pela ausência de tempo hábil para a realização do devido certame, tal qual disposto no inciso VIII do art. 75 da Nova Lei de Licitações – Lei Federal nº 14.133/2021², que assim estabelece:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

VIII - 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, 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 recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso; (gn)

² Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm Acesso Junho 2026.

Quanto à caracterização da emergencialidade, importa destacar a lição do administrativista Dr. Antônio Carlos Cintra do Amaral³ que, ao comentar sobre a dispensa de licitação por emergência, assim esclarece:

“A emergência é, a nosso ver, caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. Mais especificamente: **um caso é de emergência quando reclama solução imediata, de tal modo que a realização de licitação, com os prazos e formalidades que exige, pode causar prejuízo** à empresa (obviamente prejuízo relevante) ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou bens, ou, ainda, provocar a paralisação ou prejudicar a regularidade de suas atividades específicas. Quando a realização de licitação não é incompatível com a solução necessária, no momento preconizado, não se caracteriza a emergência”
(Licitações nas Empresas Estatais. São Paulo, McGraw Hill, 1979, p.34)

Nessa senda, a própria Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece o conceito da emergencialidade, assim dispondo:

Art. 75.

[...]

§ 6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial. (gn)

No presente caso, impõe-se registrar que o processo licitatório buscando viabilizar a contratação mediante o competitivo encontra-se em tramitação por meio do expediente administrativo – SEI nº 26/1166-9000210-0.

Todavia, a análise do presente caso demanda especial cautela.

Isso porque a necessidade ora examinada não constitui fato inteiramente novo no âmbito desta Fundação. Ao contrário, verifica-se que contratação emergencial para objeto substancialmente semelhante já foi realizada por esta Fundação no exercício de 2025, oportunidade em que se reconheceu a excepcionalidade da medida diante da iminente inauguração do novo teatro Simões Lopes Neto e da necessidade de assegurar a adequada prestação dos serviços de atendimento ao público.

³ AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. **Dispensa de licitação por emergência**. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, v.1, nº 6, set., 2001. Disponível em <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=221> Acesso Junho 2026.

Naquela ocasião, inclusive, restou expressamente consignado que a contratação emergencial deveria servir como medida transitória, acompanhada da adoção tempestiva das providências necessárias à realização do procedimento licitatório destinado à contratação definitiva dos serviços.

Sob esse aspecto, observa-se que o processo licitatório voltado à contratação regular do objeto somente veio a ser instaurado em 25/05/2026, por meio do SEI nº 26/1166-9000210-0, circunstância que pode suscitar questionamentos quanto ao adequado planejamento administrativo da contratação e à tempestividade das providências adotadas para evitar a renovação do cenário emergencial anteriormente verificado.

Não se desconhece que a jurisprudência dos órgãos de controle tradicionalmente repele a utilização reiterada de contratações emergenciais como mecanismo substitutivo do planejamento administrativo ordinário, especialmente quando a situação de urgência decorre da ausência de adoção das medidas necessárias à realização do procedimento competitivo em tempo oportuno.

Entretanto, a eventual existência de insuficiência de planejamento ou de atraso na instauração do certame definitivo não afasta, por si só, a necessidade concreta de preservação da continuidade do serviço público quando efetivamente demonstrado risco de interrupção de atividades essenciais da Administração.

Aliás, o próprio § 6º do art. 75 da Lei Federal nº 14.133/2021 evidencia essa distinção ao admitir expressamente a contratação emergencial destinada à manutenção da continuidade do serviço público, sem prejuízo da apuração de responsabilidade dos agentes públicos que eventualmente tenham dado causa à situação emergencial.

Em outras palavras, a análise da legalidade da contratação emergencial não se confunde com a análise da eventual responsabilidade administrativa pela formação do quadro emergencial.

Assim, ainda que se possa reconhecer que a necessidade de contratação dos serviços de atendimento ao público não ostenta caráter propriamente imprevisível, a situação atualmente retratada nos autos revela risco concreto e iminente de descontinuidade das atividades de bilheteria e atendimento ao público desenvolvidas no Complexo Multipalco Eva Sopher e no Theatro São Pedro, caso não seja viabilizada solução contratual apta a suceder o ajuste atualmente vigente.

Conforme consignado no Estudo Técnico Preliminar, a interrupção dos serviços poderá comprometer a comercialização de ingressos, o atendimento aos usuários, o funcionamento regular das atividades culturais programadas e a arrecadação institucional decorrente das vendas realizadas, circunstâncias que transcendem meros inconvenientes administrativos e possuem potencial apto a afetar diretamente a continuidade das atividades finalísticas da Fundação.

Nessa perspectiva, a situação emergencial apta a fundamentar a incidência do art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 não decorre propriamente da imprevisibilidade da demanda, mas sim da necessidade atual e imediata de evitar a interrupção de serviço essencial ao funcionamento da instituição, diante da inexistência de tempo hábil para conclusão do procedimento licitatório ordinário antes do encerramento da contratação atualmente em execução.

Registra-se, contudo, que a excepcionalidade ora admitida não afasta a necessidade de prosseguimento prioritário do SEI nº 26/1166-9000210-0, tampouco impede que a Administração avalie, em momento oportuno e pelas instâncias competentes, as circunstâncias que contribuíram para a repetição do quadro emergencial e a eventual adoção das providências administrativas que entender cabíveis.

III. Outra questão que merece registro diz respeito ao quantitativo de postos de trabalho pretendido, considerando que parte deles se destina à futura operação do Theatro São Pedro, cuja reinauguração está prevista para ocorrer no mês de novembro de 2026.

À primeira vista, poderia ser sustentado que a ausência de funcionamento atual do equipamento cultural afastaria a caracterização da urgência exigida pelo art. 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021 em relação a tais postos específicos. Todavia, a análise da situação concreta revela circunstâncias particulares que recomendam solução diversa.

Com efeito, a contratação pretendida não possui como finalidade a execução imediata dos serviços durante o período de fechamento do Theatro São Pedro, mas a estruturação operacional necessária à retomada de suas atividades, processo que exige preparação prévia da estrutura responsável pelo atendimento ao público e pela comercialização de ingressos.

A adequada execução dessas atividades demanda integração dos profissionais às rotinas institucionais, treinamento quanto aos procedimentos administrativos e financeiros adotados pela Fundação, familiarização com os sistemas de bilheteria, alinhamento dos fluxos operacionais, testes de funcionamento e adaptação às especificidades do equipamento cultural que será reinaugurado.

Trata-se, portanto, de providência diretamente relacionada à continuidade e regularidade dos serviços públicos culturais prestados pela Fundação, na medida em que a reinauguração do Theatro São Pedro constitui etapa relevante da expansão das atividades do Complexo Multipalco Eva Sopher, cuja operacionalização demanda preparação prévia e não comporta improvisações incompatíveis com a natureza das atividades desenvolvidas.

Ademais, a situação concreta demonstra que eventual aguardo pela conclusão do procedimento licitatório ordinário poderá comprometer justamente o período necessário à implantação e consolidação dessas rotinas operacionais, impondo à Administração o risco de iniciar as atividades do equipamento sem equipe devidamente capacitada e integrada aos procedimentos institucionais.

Além disso, não se mostra razoável exigir que a Administração aguarde a efetiva reabertura do equipamento para somente então iniciar procedimento de contratação ou treinamento das equipes necessárias ao atendimento ao público, circunstância que poderia comprometer justamente a adequada prestação dos serviços que se busca preservar.

Soma-se a isso o fato de que a contratação emergencial pretendida possui caráter manifestamente transitório, encontrando-se vinculada à conclusão do procedimento licitatório definitivo em tramitação por meio do SEI nº 26/1166-9000210-0, havendo, inclusive, previsão de encerramento antecipado do ajuste caso a contratação regular venha a ser concluída antes do prazo máximo admitido pela legislação.

Dessa forma, entende-se possível considerar os postos destinados ao Theatro São Pedro igualmente abrangidos pela situação emergencial retratada nos autos, não em razão da abertura imediata do equipamento cultural, mas em virtude da necessidade presente de estruturação operacional e preparação das equipes que deverão assegurar a continuidade e a adequada prestação dos serviços quando da sua reinauguração.



IV. Quanto à instrução processual, verifica-se que a Administração buscou delimitar o objeto ao estritamente necessário para assegurar a continuidade dos serviços, observando o prazo máximo admitido pela legislação, bem como promoveu a elaboração de Estudo Técnico Preliminar, reserva orçamentária, planilhas de custos e minuta de edital extraída do repositório oficial da Procuradoria-Geral do Estado, elementos que conferem suporte técnico e jurídico mínimo à contratação pretendida.

Da mesma forma, merece destaque a opção pela realização de dispensa eletrônica com disputa, mecanismo que, embora inserido em hipótese legal de contratação direta, prestigia os princípios da competitividade, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa, mitigando os riscos inerentes às contratações emergenciais e ampliando a transparência do procedimento.

Nesse sentido, a previsão encontra suporte no art. 11 do DECRETO ESTADUAL Nº 57.034, DE 22 DE MAIO DE 2023⁴, o qual *“Regulamenta, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional, as contratações diretas, que compreendem os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, de que tratam os arts. 72 a 75 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021”*, e assim estabelece:

Seção IV

Do Processo de Dispensa de Licitação com Disputa Eletrônica

Art. 11. As dispensas de licitação previstas nos incisos I, II, III e VI do “caput” do art. 10 deste Decreto deverão ser processadas por meio de disputa eletrônica, nos termos do disposto no § 3º do art. 75 da Lei Federal nº 14.133/2021.

E referido parágrafo 3º do art. 75 da Lei Federal nº 14.133/2021, assim preceitua:

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.
(gn)

⁴ Disponível em https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=73423&hTexto=&Hid_IDNorma=73423 Acesso Junho 2026.

Ou seja, em que pese a Lei de Licitações recomendar que apenas as contratações diretas por DISPENSA de licitação em razão do valor, com fundamento nos incisos I e II do art. 75 – sejam precedidas de uma disputa eletrônica, o DECRETO ESTADUAL Nº 57.034, DE 22 DE MAIO DE 2023 amplia a sua utilização também para as contratações EMERGENCIAIS de que tratam o inciso VIII do mesmo art. 75 da LEI, reproduzido, por sua vez, no inciso VI do “caput” do art. 10 do Decreto.

V. ANTE O EXPOSTO, resguardados os aspectos de conveniência e oportunidade administrativa, bem como as competências da autoridade responsável pela definição do quantitativo necessário, pela demonstração da efetiva necessidade da contratação, pela adequação técnica do objeto e pela condução do procedimento de contratação, esta Assessoria Jurídica entende ser juridicamente possível o prosseguimento da contratação emergencial pretendida, com fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, tendo em vista a necessidade de preservação da continuidade dos serviços de atendimento ao público e operação das bilheterias do Complexo Multipalco Eva Sopher e do Theatro São Pedro.

Registra-se, contudo, que a presente situação emergencial guarda relação com contratação emergencial anteriormente realizada para objeto substancialmente semelhante, circunstância que recomenda especial cautela e evidencia a necessidade de conclusão célere do procedimento licitatório definitivo em tramitação por meio do SEI nº 26/1166-9000210-0.

Nesse contexto, embora a situação atualmente verificada não afaste a possibilidade jurídica de utilização da hipótese excepcional prevista no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, a presente manifestação não importa reconhecimento da inexistência de eventual insuficiência de planejamento administrativo, matéria cuja avaliação compete às instâncias administrativas competentes, nos termos do § 6º do art. 75 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Recomenda-se, ainda:

- a) que a contratação seja formalizada pelo prazo estritamente necessário à conclusão do procedimento licitatório definitivo, observado, em qualquer hipótese, o limite máximo de 01 (um) ano previsto no art. 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021;



- b) que seja mantida a previsão de rescisão antecipada do ajuste em caso de conclusão da contratação definitiva antes do término da vigência emergencial;
- c) que a Administração adote as providências necessárias para assegurar a continuidade e conclusão prioritária do procedimento licitatório regular atualmente em tramitação;
- d) que seja observada, previamente à adjudicação e à contratação, a vedação legal de prorrogação do contrato emergencial e de recontração de empresa anteriormente contratada com fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, competindo à área responsável promover a devida verificação da condição dos licitantes participantes do procedimento.

Por fim, no que se refere à minuta de Edital, ao Termo de Referência e à minuta contratual constantes dos autos, não se identificam, em exame estritamente jurídico-formal, óbices que impeçam o prosseguimento do certame de dispensa eletrônica pretendido, sem prejuízo das avaliações técnicas, operacionais, orçamentárias e de gestão que competem às áreas responsáveis.

S.M.J., é o Parecer.

MÁRCIA STURM TRUCULO

Assessora Jurídica – OAB/RS 53.764



Documento assinado digitalmente

MÁRCIA STURM TRUCULO
Data: 15/06/2026 13:04:50-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>