



Governo do Estado do Rio de Janeiro
 Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro
 Assessoria Jurídica

PARECER Nº	83/2026/EMOP/ASSJUR
PROCESSO Nº	SEI-330003/000298/2026
INTERESSADO:	@DIRAF

ASSUNTO:	Análise de legalidade de contratação direta, por dispensa de licitação, para serviços de manutenção de elevadores.
-----------------	--

	<p>DIREITO ADMINISTRATIVO. EMPRESA ESTATAL. LEI Nº 13.303/2016. CONTRATAÇÃO DIRETA PARA SERVIÇO DE NATUREZA CONTÍNUA (MANUTENÇÃO DE ELEVADORES). DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR (ART. 29, I). ANÁLISE DO LIMITE APLICÁVEL. CONTROVÉRSIA SOBRE O VALOR GLOBAL E O VALOR ANUAL. APLICAÇÃO, POR ANALOGIA, DA ORIENTAÇÃO FIXADA NO ENUNCIADO Nº 87/2025 DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). POSSIBILIDADE DE AFERIÇÃO DO LIMITE PELO PERÍODO DE 12 MESES. INEXISTÊNCIA DE FRACIONAMENTO DE DESPESA. VIABILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO, CONDICIONADA AO CUMPRIMENTO DE REQUISITOS DE HABILITAÇÃO, DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E CORREÇÃO DA MINUTA CONTRATUAL.</p>
--	--

I – HIPÓTESE E RELATÓRIO

Cuida-se de consulta formulada pela Presidência desta Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro (EMOP-RJ), por meio do despacho de index 128037820, objetivando a análise da viabilidade jurídica de contratação direta, por dispensa de licitação, fundamentada no art. 29, inciso I, da Lei Federal nº 13.303/2016, c/c o art. 165, inciso I, do Regulamento de Licitações e Contratos da EMOP-RJ (RLC/EMOP).

O processo administrativo em tela foi inaugurado pela CI EMOP/ASSPRES nº 1, de 05/02/2026 (index 124617881), visando à prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento de peças e componentes, além de assistência técnica, em 02 (dois) elevadores sociais e 02 (dois) elevadores de carga e passageiros, localizados no prédio sede da EMOP-RJ.

A instrução processual foi iniciada com a elaboração da Minuta do Termo de Referência (index 124677106), que estabelece as especificações técnicas do serviço, as obrigações das partes e os

níveis de serviço desejados. Em seguida, a Diretoria de Planejamento e Projetos (DIRPP) elaborou as planilhas de orçamento que fixaram o valor de referência da contratação em R\$ 199.714,75.

Com base nesses documentos, o Setor de Licitações (SELIC) promoveu pesquisa de mercado junto a 04 (quatro) empresas especializadas no ramo (index 127932606). Adotando-se o critério do **maior desconto** sobre a tabela de referência da EMOP-RJ, apurou-se como proposta mais vantajosa a apresentada pela sociedade empresária CROWN SERVIÇOS DE ELEVADORES LTDA-ME, que ofertou um **desconto de 14,0%**, resultando no valor global de **R\$ 171.792,00** (cento e setenta e um mil, setecentos e noventa e dois reais) para a prestação dos serviços pelo período de 12 (doze) meses.

A autoridade superior, em despacho de index 128037820, ratificou os atos praticados e autorizou a contratação direta, amparada no limite atualizado pela Portaria SEI nº 1499/2025, que estabeleceu o teto de **R\$ 178.952,57** para serviços de engenharia por dispensa de valor.

Ato contínuo, os autos foram remetidos a esta Assessoria Jurídica para emissão de parecer conclusivo sobre a legalidade do procedimento.

É o relatório. Passo à análise.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, registre-se que o presente parecer se fulcra, exclusivamente, nos elementos que constam, até a presente data, nos autos deste processo administrativo, cujos atos gozam de presunção de veracidade, legitimidade e legalidade. Incumbe a esta Assessoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e oportunidade dos atos praticados, tampouco examinar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

A obrigatoriedade do procedimento licitatório decorre do art. 37, XXI, da CF/88 e é reproduzida no art. 28 da Lei nº 13.303/2016. A dispensa por valor, que fundamenta o ato, encontra-se no art. 29, I, do mesmo diploma, e no art. 165, I, do RLC/EMOP. Por meio da Portaria SEI nº 1499/2025, o limite para tal dispensa foi atualizado para **R\$ 178.952,57**.

Da Pesquisa de Preços

A justificativa do preço, requisito indispensável para qualquer contratação pública, foi realizada em duas etapas. Primeiramente, a área técnica elaborou um orçamento de referência com base no Sistema de Custos Unitários da EMOP (SCU/EMOP), em conformidade com o Decreto Estadual nº 48.929/2024, que disciplina a metodologia de formação de valor para obras e serviços de engenharia. O valor de referência apurado foi de R\$ 199.714,75.

Posteriormente, o Setor de Licitações realizou pesquisa de mercado, consultando 04 (quatro) empresas do ramo. O critério de julgamento foi o de **maior desconto** sobre o preço de referência, sagrando-se vencedora a empresa que ofertou 14,0% de desconto, resultando no valor final de R\$ 171.792,00. O procedimento adotado demonstra, portanto, zelo na busca pela economicidade e pela proposta mais vantajosa, atendendo aos requisitos formais de justificativa do preço.

Da Controvérsia Jurídica: Limite Anual vs. Limite Global

A questão central a ser dirimida é se, para serviços de natureza contínua como o de manutenção de elevadores, o limite da dispensa deve ser aferido pelo valor do contrato de 12 meses ou pelo valor total estimado para toda a duração do serviço (até 5 anos, conforme art. 71 da Lei nº 13.303/2016).

Historicamente, havia duas correntes de interpretação sobre o tema. A primeira, mais flexível, defendia a análise do valor anual, enquanto a segunda, mais conservadora e alinhada ao Tribunal de Contas da União (TCU), exigia a observância do valor global para evitar o fracionamento de despesa.

Contudo, essa controvérsia foi recentemente pacificada no âmbito da Administração Pública Federal com a edição do **Enunciado nº 87 da Advocacia-Geral da União (AGU)**, de 1º de fevereiro de

2025. Embora o enunciado se refira diretamente à Lei nº 14.133/2021, sua lógica é plenamente aplicável por analogia à Lei nº 13.303/2016, dada a identidade da matéria.

O referido enunciado estabelece que:

"É possível a prorrogação dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos firmados com base no art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133, de 2021, desde que o valor de cada contrato, considerado o período de 12 (doze) meses, não ultrapasse o limite de dispensa de licitação."

Dessa forma, a AGU consolida o entendimento de que o critério para a contratação e suas eventuais prorrogações é o **valor anual do contrato**, e não o seu valor global somando-se todos os possíveis períodos de vigência. A análise sobre o enquadramento no limite de dispensa deve ser feita no momento da contratação original e, subsequentemente, a cada prorrogação, considerando o valor para o período de 12 meses vindouro.

Este novo posicionamento mitiga significativamente os riscos anteriormente associados a esta prática. Sob a ótica da mais recente e balizada orientação sobre o tema, a contratação inicial no valor de **R\$ 171.792,00** é **juridicamente viável**, pois se encontra abaixo do teto de R\$ 178.952,57 para o período de 12 meses. As futuras prorrogações também serão lícitas, desde que o valor para cada novo período de 12 meses continue a respeitar o limite de dispensa vigente à época da respectiva renovação.

II.2 - ANÁLISE JURÍDICA DA MINUTA CONTRATUAL

A minuta contratual apresentada segue, em linhas gerais, as formalidades exigidas pela Lei nº 13.303/2016 e pelo Regulamento Interno de Licitações e Contratos da EMOP-RJ (RLC/EMOP). As cláusulas essenciais, como objeto, valor, prazo, obrigações das partes, sanções e rescisão, estão presentes.

Contudo, para fins de aprimoramento e segurança jurídica, identificamos os seguintes pontos que merecem ajuste:

1. Cláusula Primeira (Objeto) e Cláusula Segunda (Valor): Regime de Execução

A **Cláusula Primeira, Parágrafo Único**, estabelece que o regime de execução será o de **Empreitada por Preço Unitário**. Esta definição **conflita** com o que foi estabelecido no Termo de Referência (item 1.2, index 124677106) e com a natureza do serviço, que se amolda melhor ao regime de **Empreitada por Preço Global**.

No regime de preço global, a Administração paga um valor fixo mensal pela prestação contínua dos serviços, o que é o padrão para contratos de manutenção. O regime por preço unitário é mais adequado para objetos em que se pode quantificar unidades discretas (ex: metros de cabo trocados, horas técnicas específicas), o que não parece ser o caso.

Recomendação: Alterar o Parágrafo Único da Cláusula Primeira para que conste: "**O objeto será executado segundo o regime de Empreitada por Preço Global.**"

2. Cláusula Terceira (Prazo): Prazo de Início dos Serviços

A redação atual da cláusula, ao mencionar um "prazo para a execução dos serviços é de 12 (doze) dias corridos", mostra-se tecnicamente inadequada para um serviço de natureza contínua, cuja execução se estende por todo o prazo de vigência (12 meses).

Compreende-se, contudo, a intenção de se estipular um marco para o começo das atividades. É prática comum e recomendável que o contrato preveja um prazo para que a Administração emita a Ordem de Início e a contratada efetivamente comece a mobilização e a prestação dos serviços.

Recomendação: Sugere-se a substituição do segundo parágrafo da Cláusula Terceira pela seguinte redação, que confere maior clareza e segurança jurídica: "**O início da execução dos serviços se dará após o recebimento da Ordem de Início, a ser expedida pela fiscalização em até 12 (doze) dias corridos, contados da data de assinatura deste Contrato.**"

3. Cláusula Vigésima (Sanções Administrativas): Tipificação das Multas

A Cláusula Vigésima, em seu Parágrafo Sexto, detalha os percentuais de multa. A redação, especialmente nas alíneas "a)" e "b)", parece mais adequada a contratos de obra (com parcelas e cronograma de entrega) do que a um contrato de serviço contínuo.

Recomendação: Para maior clareza e aplicabilidade, sugere-se **adequar a redação das multas moratórias** para refletir a natureza do serviço. Por exemplo, a mora pode ser calculada sobre o valor da fatura mensal em caso de atraso no cumprimento de alguma obrigação específica (como a não resolução de um chamado no prazo), em vez de "parcela inadimplida". Recomenda-se alinhar esta cláusula com o Acordo de Nível de Serviço (ANS) previsto no Termo de Referência, que já estabelece descontos por desempenho.

4. Cláusula Sétima (Dotação Orçamentária): Preenchimento

A cláusula encontra-se com os campos de "Programa de Trabalho", "Natureza de Despesa" e "Fonte" em branco.

Recomendação: Solicitar ao setor de Orçamento e Finanças o **preenchimento das informações da dotação orçamentária** que cobrirá a despesa, antes da assinatura do contrato.

III – CONCLUSÃO

À luz do exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela **viabilidade jurídica** da contratação direta da empresa CROWN SERVIÇOS DE ELEVADORES LTDA-ME, por meio de dispensa de licitação, com fundamento no art. 29, I, da Lei nº 13.303/2016, c/c art. 165, I, do RLC/EMOP.

O valor do objeto para o período de 12 meses (R\$ 171.792,00) encontra-se regularmente enquadrado no teto legal e regulamentar vigente (R\$ 178.952,57), não havendo, sob a ótica da mais recente orientação sobre o tema, infringência ao princípio da obrigatoriedade da licitação por fracionamento de despesa.

Contudo, a eficácia do ato e a assinatura do contrato ficam **condicionadas ao cumprimento das seguintes providências** pela área administrativa competente:

- 1) **Correção da Minuta Contratual:** Promover os ajustes na minuta do contrato conforme apontado na análise jurídica específica sobre o instrumento, notadamente quanto ao **regime de execução** (de Preço Unitário para Preço Global) e à cláusula de **prazo de início dos serviços**.
- 2) **Dotação Orçamentária:** Indicar, de forma expressa nos autos, a dotação orçamentária que suportará a despesa, bem como juntar o documento que comprove a respectiva **disponibilidade financeira** para o exercício vigente, em cumprimento ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- 3) **Atestado de Habilitação:** Observa-se que, embora a documentação de habilitação da empresa tenha sido acostada ao processo no index SEI 127932142, **não consta nos autos um atesto formal da área técnica ou do Setor de Licitações (SELIC)** confirmando que a contratada cumpre integralmente todos os requisitos de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista e, principalmente, de qualificação técnica exigidos no Termo de Referência. É imprescindível que tal verificação seja realizada e formalizada no processo antes da assinatura do contrato.

Cumpridas as condições acima, o processo terá o respaldo jurídico necessário para a formalização do contrato.

É o parecer.

À Presidência, em prosseguimento.

Richard de Assis Rodrigues

Assessor-Chefe ASSJUR/EMOP

Id. Funcional 5102634-1



Documento assinado eletronicamente por **Richard de Assis Rodrigues, Assessor-Chefe**, em 30/03/2026, às 10:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **128598013** e o código CRC **FE4D4FC2**.

Referência: Processo nº SEI-330003/000298/2026

SEI nº 128598013