ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR CELSO RAMOS
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

PARECER Nº: 90065/2026

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº: 90065/2026

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Ação Social

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE ADOLESCENTE EM CUMPRIMENTO À DETERMINAÇÃO JUDICIAL.

REFERÊNCIA: Processo Judicial **nº 5003262-95.2026.8.24.0007/SC**

1. RELATÓRIO E DA CONSULTA

Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Município de Governador Celso Ramos com o objetivo de instruir a contratação direta por dispensa de licitação do Instituto Amor Incondicional (Acolhimento Institucional AMINC), pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o nº 13.161.126/0001-90. O objeto da contratação é a prestação de serviços de acolhimento institucional para 1 (um) adolescente com acolhimento efetivado em 03/07/2026, em cumprimento à ordem judicial emanada nos autos da Ação de Medida de Proteção nº 5003262-95.2026.8.24.0007/SC, por meio do Mandado nº 310097531240, expedido pelo Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Biguaçu.

A instrução documental encaminhada a esta assessoria jurídica reúne a minuta do aviso de dispensa de licitação, o Termo de Referência, o Estudo Técnico Preliminar, a Justificativa de Preço com a respectiva pesquisa de mercado, a Razão da Escolha do Fornecedor, a Justificativa da Dispensa, a Justificativa da Situação Emergencial e a Minuta do Contrato.

Consta dos autos que a Secretaria Municipal de Ação Social empenhou prévios e expressivos esforços para a solução regular e continuada do acolhimento de menores na municipalidade. O órgão municipal deflagrou a Chamada Pública nº 10/2025 para credenciamento e celebração de convênio com entidades, a qual restou fracassada em razão da inabilitação documental de todas as proponentes. Na sequência, a Administração promoveu o Pregão Eletrônico nº 90081/2025 e o Pregão Eletrônico nº 90091/2025, ambos declarados desertos por ausência de licitantes interessados.

Ademais, buscou-se a implementação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, instituído pela Lei Municipal nº 1.873/2024, instrumento que ainda se encontra em fase inicial de estruturação, sem famílias cadastradas e aptas no momento. Como alternativa parcial para atendimento do fluxo ordinário, o Município celebrou o Contrato nº 357/2025 com a Instituição de Acolhimento Vovó Sebastiana para a reserva de 3 (três) vagas; contudo, a referida entidade atende exclusivamente crianças com idade de até 12 anos incompletos.

Por sua vez, o atendimento ora requisitado refere-se especificamente ao adolescente M.G., nascido em 03/12/2012, o qual conta com mais de 12 anos de idade e necessitou de afastamento cautelar imediato do convívio familiar por determinação do Poder Judiciário. O Município de Governador Celso Ramos possui população estimada em aproximadamente 18 mil habitantes, circunstância que torna economicamente inviável a manutenção de unidade própria de acolhimento institucional para adolescentes de forma permanente.

Diante do recebimento do Mandado Judicial nº 310097531240, a equipe técnica da Secretaria de Ação Social realizou diligências telefônicas urgentes junto a diversas instituições localizadas em um raio de até 100 km, incluindo a Associação Lar da Criança, Lar Recanto do Carinho, Escrava Anastácia, Casa Lar Semente Viva e Lar Adolescente. Apenas a instituição AMINC, sediada no município vizinho de Biguaçu, apresentou vaga disponível e estrutura imediata para o acolhimento do adolescente em questão.

A proposta financeira apresentada pela AMINC fixou o valor de R$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais) mensais, importando no valor total estimado de R$ 78.000,00 (setenta e oito mil reais) para o período máximo de 12 (doze) meses. Para demonstrar a compatibilidade do preço com os parâmetros de mercado, a Secretaria acostou notas fiscais eletrônicas de serviços prestados pela mesma entidade aos Municípios de Imaruí, Nova Trento e Balneário Piçarras, demonstrando que os valores praticados no mercado regional variam de R$ 6.500,00 a R$ 7.125,00 mensais por vaga.

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para emissão de parecer sobre a legalidade do procedimento de contratação direta por dispensa de licitação.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Do escopo do parecer jurídico e do controle formal de legalidade

A atuação do órgão de assessoria jurídica na análise dos processos de licitações e contratos administrativos encontra amparo no art. 53, caput e § 4º, c/c art. 72, III, da Lei nº 14.133/2021. O exame empreendido por este parecerista possui natureza estritamente consultiva e de controle formal de legalidade, limitando-se aos aspectos jurídicos do procedimento, sem adentrar na oportunidade, conveniência ou nas escolhas puramente técnicas da gestão pública.

Nesse diapasão, as premissas fáticas, quantitativas e os valores informados nos autos são de responsabilidade exclusiva dos órgãos requisitantes e técnicos que elaboraram os documentos do planejamento.

2.2. Do enquadramento legal: Dispensa de licitação por emergência (Art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021 c/c Art. 101, VII, do ECA)

A Constituição Federal estabelece como regra geral a obrigatoriedade de licitação pública para as contratações da Administração Pública. Entretanto, o próprio texto constitucional ressalva os casos especificados na legislação infraconstitucional, facultando a contratação direta nas hipóteses de dispensa de licitação devidamente justificadas.

No caso sob exame, a pretensão de contratação direta encontra perfeito enquadramento na hipótese de dispensa emergencial prevista no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021:

> *Art. 75, inciso 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 recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso; (Vide ADI 6890)*

O acolhimento institucional é medida protetiva de urgência prevista no art. 101, inciso VII, do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990):

Art. 101, inciso VII - acolhimento institucional; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

A caracterização da situação emergencial na espécie decorre da concomitância de três fatores primordiais. Em primeiro lugar, há o risco iminente de dano irreparável à integridade física e psíquica do adolescente acolhido, cuja proteção integral constitui dever prioritário e absoluto do Poder Público por mandamento constitucional. Em segundo lugar, existe uma ordem judicial imperativa e de cumprimento imediato (Mandado nº 310097531240), cuja desobediência configuraria ato ilícito da administração e violação grave a direito fundamental do menor. Em terceiro lugar, constata-se a involuntariedade da urgência, tendo em vista que o Município comprovou documentalmente que não atuou com desídia ou inércia.

Com efeito, a Administração tentou previamente a seleção pela via do chamamento público e por dois pregões eletrônicos, os quais resultaram fracassado e desertos, respectivamente. Tais fatos afastam a tese de emergência fabricada ou farsa contratual, legitimando o emprego do instituto excepcional previsto na Lei de Licitações.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de Santa Catarina ratifica a legalidade da dispensa de licitação emergencial fundada no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021 quando demonstrado o risco de descontinuidade do serviço essencial e a inexistência de emergência provocada dolosamente pela gestão:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO POPULAR. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE PLANO DE SAÚDE. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, VIII, DA LEI N. 14.133/2021. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. PRORROGAÇÃO DE CONTRATO EMERGENCIAL. VEDAÇÃO LEGAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA EM REMESSA NECESSÁRIA. I. CASO EM EXAME 1. Ação popular ajuizada com o objetivo de declarar a nulidade de contratação emergencial de serviços de assistência à saúde e de seu termo aditivo, sob alegação de dispensa indevida de licitação e violação aos princípios da legalidade e da moralidade administrativa. Apelação do ente público e remessa necessária. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. Há cinco questões em discussão: (i) saber se a realização de novo procedimento licitatório e a celebração de contrato posterior acarretam a perda superveniente do objeto da ação popular; (ii) saber se a contratação emergencial original, celebrada com fundamento no art. 75, VIII, da Lei n. 14.133/2021, atende aos pressupostos legais de caracterização da emergência e da urgência administrativa; (iii) saber se é válida a prorrogação de contrato administrativo emergencial por meio de termo aditivo; (iv) saber se estão presentes os requisitos para a responsabilização pessoal de agentes públicos e para a configuração de dano moral

coletivo; e (v) saber se é cabível a condenação do ente público ao pagamento de honorários advocatícios em ação popular julgada parcialmente procedente. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. A superveniência de novo certame licitatório não afasta o interesse processual quando a ação popular busca o controle de legalidade de atos administrativos pretéritos, subsistindo pedido declaratório e possíveis efeitos jurídicos decorrentes da eventual nulidade. 4. O contrato emergencial original encontra amparo no art. 75, VIII, da Lei n. 14.133/2021, diante do risco concreto de descontinuidade de serviço público essencial e da ausência de prova suficiente de que a situação emergencial tenha sido deliberadamente provocada pela Administração. 5. O primeiro termo aditivo ao contrato emergencial é nulo, pois a legislação veda expressamente a prorrogação de contratos firmados com fundamento na hipótese emergencial. 6. A responsabilização pessoal de agentes públicos em ação popular exige demonstração de dolo ou culpa grave, não caracterizada no caso concreto, no qual se evidenciam falhas de planejamento insuficientes para configurar erro grosseiro. 7. O dano moral coletivo possui caráter excepcional e pressupõe demonstração de lesão grave e socialmente intolerável a valores fundamentais da coletividade, inexistente diante do acervo probatório dos autos. 8. Julgada parcialmente procedente a ação popular, é cabível a condenação do ente público ao pagamento de honorários advocatícios, fixados por apreciação equitativa diante do valor irrisório atribuído à causa. IV. DISPOSITIVO 9. Recurso conhecido e desprovido, com manutenção da sentença em remessa necessária. (TJSC, ApelRemNec 5043812-55.2024.8.24.0023, 4ª Câmara de Direito Público, Relator para Acórdão ODSON CARDOSO FILHO, julgado em 30/04/2026)

Verifica-se, portanto, que a contratação temporária da instituição especializada é a única alternativa viável para assegurar a prestação do serviço essencial de acolhimento protetivo sem solução de continuidade, em estrita consonância com a legislação e a jurisprudência pátrias.

2.3. Do cumprimento dos requisitos de instrução processual (Art. 72 da Lei nº 14.133/2021)

A contratação direta sem licitação não significa contratação sem procedimento. O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 impõe o cumprimento de um rito formal rigoroso:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Analisando os documentos instrutórios presentes nos autos, constata-se o atendimento integral aos referidos incisos:

a) Documento de formalização da demanda, ETP e Termo de Referência (Inciso I): A demanda foi formalizada pela Secretaria Municipal de Ação Social. O Estudo Técnico Preliminar (Anexo I.A) e o Termo de Referência (Anexo I) foram devidamente elaborados, descrevendo o objeto, o local de prestação no município vizinho de Biguaçu, as rotinas de atendimento de 24 horas, a proibição de subcontratação e as diretrizes do CONANDA e CNAS.

b) Estimativa de despesa e Justificativa de Preço (Incisos II e VII): O custo estimado da contratação é de R$ 6.500,00 mensais, perfazendo o montante total de R$ 78.000,00 para 12 meses. A justificativa de preço foi instruída com a comprovação de que a entidade AMINC cobra valores idênticos ou superiores de outros entes públicos, a exemplo dos Municípios de Imaruí (R$ 6.500,00), Nova Trento (R$ 6.500,00) e Balneário Piçarras (R$ 7.125,00), restando demonstrada a razoabilidade e a compatibilidade do valor com os parâmetros praticados no mercado regional.

c) Razão da escolha do fornecedor (Inciso VI): A escolha do Instituto Amor Incondicional (AMINC) justificou-se pelo critério de ser a única instituição regional, localizada em um raio de 100 km, que dispunha de vaga imediata e estrutura adequada para acolher o adolescente do sexo masculino na faixa etária exigida.

d) Justificativas da dispensa e da emergência (Incisos I e III): Estão demonstradas pelas peças Anexo I.D e Anexo I.E, onde se evidenciam as licitações anteriores desertas/fracassadas e a imperatividade do cumprimento da ordem judicial de acolhimento protetivo.

e) Previsão de recursos orçamentários (Inciso IV): O Termo de Referência e o edital indicam a dotação orçamentária para o exercício de 2026: Fonte de Recursos 2500.7000.000, Projeto/Atividade 2.045, Elemento de Despesa 3390.3999.00, Código Reduzido 99.

f) Requisitos de habilitação (Inciso V): A contratada apresentou atos constitutivos e regularidade perante o CNPJ, comprovando também o devido registro junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e ao Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), em observância ao exigido no Termo de Referência.

2.4. Da análise da minuta do contrato e de suas cláusulas essenciais

A Minuta do Contrato (Anexo II) atende às exigências do art. 92 da Lei nº 14.133/2021. Destacam-se os seguintes pontos de conformidade legal dispostos no instrumento ajustado:

a) Prazo de vigência e proibição de prorrogação: A Cláusula Segunda estabelece a vigência de 12 (doze) meses, contados a partir do efetivo acolhimento em 03/07/2026, com a vedação expressa de prorrogação fundada no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021. Tal disposição observa com exatidão a regra legal que restringe os contratos emergenciais ao período máximo de 1 ano.

b) Forma de pagamento proporcional: A Cláusula Quinta prevê expressamente que o pagamento mensal será efetuado de forma proporcional aos dias de efetivo acolhimento prestado ao adolescente, garantindo que o Município desembolse exclusivamente pelos serviços efetivamente fruídos.

c) Reajuste de preços: A Cláusula Quinta prevê que os preços são fixos pelo prazo de 1 ano, admitindo-se reajuste pelo índice IPCA caso a execução contratual transcorra após 12 meses do orçamento estimado, condicionado ao requerimento da contratada.

d) Proteção de dados pessoais (LGPD): A Cláusula Nona incorpora regras rígidas de observância à Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), impondo o dever de confidencialidade e segurança no tratamento de dados do menor acolhido.

e) Vedações de subcontratação e garantias: A Cláusula Quarta veda expressamente a subcontratação do objeto, e a Cláusula Décima dispensa a exigência de garantia de execução contratual, o que se mostra adequado à natureza e ao porte da contratação.

3. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Ante o exposto, esta Procuradoria Jurídica emite PARECER FAVORÁVEL ao prosseguimento da contratação direta por dispensa de licitação do Instituto **Amor Incondicional (Acolhimento Institucional AMINC), com fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 101, inciso VII, do Estatuto da Criança e do Adolescente, para a prestação de serviços de acolhimento institucional para 1 (um) adolescente, no valor mensal de R$ 6.500,00 e valor total estimado de R$ 78.000,00 pelo prazo limite improrrogável de 12 meses.**

Para a plena regularidade da tramitação final e formalização do ajuste, formulam-se as seguintes recomendações operacionais à autoridade competente:

a) Colher a autorização expressa e a adjudicação do ato de contratação direta pela Autoridade Competente (Prefeito Municipal), nos termos do art. 72, VIII, da Lei nº 14.133/2021;

b) Providenciar a publicação do extrato do contrato e do ato de autorização da dispensa no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no sítio eletrônico oficial do Município no prazo legal, em cumprimento ao art. 72, parágrafo único, e art. 94 da Lei nº 14.133/2021;

c) Certificar conclusivamente nos autos, antes da assinatura do ajuste, a manutenção da validade de todas as certidões de regularidade fiscal, social e trabalhista da entidade contratada, bem como o comprovante de registro atualizado junto ao CMDCA e ao CMAS;

ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR CELSO RAMOS
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

d) Determinar à Secretaria Municipal de Ação Social a instauração imediata de procedimento licitatório regular ou de credenciamento público para a estruturação definitiva do serviço de acolhimento institucional de adolescentes no Município, a fim de evitar a necessidade de futuras contratações emergenciais ao término do prazo de 12 meses.

Governador Celso Ramos/SC 03 de agosto de 2026

GRASIELA ILZA ROSA
Assinado de forma digital por GRASIELA ILZA ROSA
Dados: 2026.08.03 17:28:46 -03'00'

GRASIELA ILZA ROSA

Procuradora Geral do Município

OAB/SC 20.653