ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR CELSO RAMOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

PARECER JURÍDICO Nº. 90079/2026

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 90079/2026

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E MOBILIDADE

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE ASSESSORIA, CAPACITAÇÃO E APOIO OPERACIONAL EM REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA (REURB)

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica prévia instaurada no âmbito do Processo Administrativo nº 79/2026, autuado sob o rito de dispensa de licitação tombado sob o nº 90079/2026, deflagrado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Mobilidade de Governador Celso Ramos/SC.

O procedimento visa à contratação do **Instituto de Estudos, Pesquisa e Projetos (Instituto FUCAP)** para a prestação de serviços técnicos especializados de apoio operacional, capacitação, treinamento de pessoal, estruturação procedimental e acompanhamento assistido nos procedimentos de Regularização Fundiária Urbana (REURB), inclusive com abordagem em contextos socioambientais de especial complexidade.

O montante global estimado para a contratação perfaz a cifra de **R$ 379.998,85 (trezentos e setenta e nove mil novecentos e noventa e oito reais e oitenta e cinco centavos)**, parametrizado com base no custo unitário de R$ 385,00 por hora técnica/hora-aula, totalizando a previsão máxima estimada de 987,01 horas de serviços.

Constam encartados nos autos os atos preparatórios essenciais à caracterização da despesa pública, destacando-se: o Documento de Formalização da Demanda (DFD); o Estudo Técnico Preliminar (ETP); o Termo de Referência (TR); a Justificativa de Preços amparada em contratos paradigmas formalizados por outros municípios com a mesma instituição; a Proposta Comercial apresentada pelo Instituto

FUCAP acompanhada dos contratos celebrados com os Municípios de Três Barras/SC, Canelinha/SC e São José do Cerrito/SC; a Razão da Escolha do Fornecedor secundada por Atestados de Capacidade Técnica; a Justificativa da Dispensa de Licitação; a Minuta Contratual; a previsão de dotação orçamentária; a documentação de habilitação da entidade; e o ato de autorização da autoridade competente.

Vieram os autos conclusos a esta assessoria jurídica para a emissão do indispensável controle prévio de legalidade, na forma preconizada na legislação federal de regência.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Da competência e do controle prévio de legalidade

A atuação deste órgão jurídico decorre do comando estabelecido pelo art. 53, caput e § 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021, diploma que determina a realização obrigatória do exame de legalidade da fase interna das contratações públicas, abrangendo expressamente os processos de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação.

A manifestação jurídica circunscreve-se ao exame estrito da regularidade procedimental e da subsunção dos fatos aos moldes da legalidade e da juridicidade administrativa, não adentrando na conveniência e oportunidade da contratação, matérias cuja atribuição é reservada ao juízo discricionário e técnico da autoridade administrativa.

2.2. Do rito da contratação direta e instrução processual

A instrução dos autos de contratação direta subordina-se aos requisitos formais cogentes elencados no art. 72 da Lei nº 14.133/2021. Compulsando o caderno processual, constata-se a perfeita juntada das peças nucleares exigidas pelo legislador nacional:

A formalização da demanda e o planejamento inicial encontram-se corporificados no DFD e no respectivo Estudo Técnico Preliminar (Anexo I.A), evidenciando as deficiências materiais e técnicas enfrentadas pelo corpo funcional do ente público em absorver a alta demanda de regularização fundiária.

O Termo de Referência (Anexo I) delimita de forma precisa as especificações do encargo, as metas, as regras de medição e recebimento do objeto, os critérios de liquidação e pagamento vinculados à efetiva prestação horária, bem como a fiscalização contratual.

A dotação orçamentária que suportará as despesas contratuais no exercício financeiro de 2026 foi devidamente consignada, apontando a Fonte de Recursos 1753.7000.101, Projeto/Atividade 2.100, Elemento de Despesa 3390.3905.000 e código reduzido 284, preenchendo o comando do art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

2.3. Do enquadramento material no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021

A fundamentação legal invocada pelos setores técnicos baseia-se no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, o qual autoriza a dispensa de licitação para a contratação de instituição brasileira vocacionada ao apoio, captação e execução de atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, desde que a entidade não persiga finalidade lucrativa e goze de inquestionável reputação ética e profissional.

A aplicação da referida hipótese excepcional de dispensa depende do cumprimento de requisitos cumulativos: (a) natureza de entidade brasileira sem fins lucrativos; (b) previsão estatutária voltada ao ensino, pesquisa, extensão ou desenvolvimento institucional; (c) inquestionável reputação ética e profissional; e (d) estrita correlação e nexo causal entre o objeto a ser prestado e o efetivo desenvolvimento institucional ou educacional do ente público contratante.

A orientação consolidada da jurisprudência do Tribunal de Contas da União exige a demonstração inequívoca desse liame causal direto entre os encargos pactuados e a melhoria dos serviços do órgão contratante:

> *Ementa: Representação. Fundação Universidade Federal do Rio Grande -RS. Conhecimento. Audiência. Procedência. Determinação e Multa. 1. contratações fundamentadas no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, são regulares quando, comprovadamente, houver nexo entre esse dispositivo, a natureza da instituição contratada e o objeto contratual, este necessariamente relativo a ensino, a pesquisa ou a desenvolvimento institucional;. (Acórdão 290/2007 – Plenário, Relator Ministro Guilherme Palmeira, Processo nº 432620052, julgado em 07/03/2007, Ata nº 08/2007*).

No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça chancela a legalidade de contratações com fulcro em desenvolvimento institucional e capacitação técnica, desde

que observados os pressupostos legais e a vinculação efetiva das atividades da instituição com o escopo pactuado:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO POPULAR. DISPENSA DE LICITAÇÃO. REALIZAÇÃO DE CONCURSOS PÚBLICO. NULIDADE DO CONTRATO. APELAÇÃO. SUSTENTAÇÃO ORAL. NULIDADE DA INTIMAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INSTITUIÇÃO SEM FINS LUCRATIVOS. DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL. ART. 23, XIII, DA LEI N. 8.666/1993. POSSIBILIDADE. SÚMULAS DO TCU. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. SERVIDORES APROVADOS E NOMEADOS. INEXISTÊNCIA. ATOS ADMINISTRATIVOS DISTINTOS DOS AFETADOS PELA AÇÃO. BENEFICIÁRIOS INDIRETOS. NEXO CAUSAL DESATENDIDO. RECURSOS ESPECIAIS CONHECIDOS EM PARTE E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDOS. 1. A nulidade por intimação incorreta dos advogados para a sessão de julgamento da apelação carece de prequestionamento. 2. O único fundamento para a procedência da ação popular foi a concepção de que o art. 23, XIII, da Lei n. 8.666/1993, não autorizaria a contratação direta de instituições sem fins lucrativos para a realização de concursos públicos. Esse entendimento destoa da compreensão duplamente sumulada pelo Tribunal de Contas da União (Súmulas 250 e 287 do TCU), que admite a dispensa de licitação nesses casos, desde que observadas as demais exigências legais e a vinculação entre a atividade da instituição e o objeto do contrato. Não há razão para impor ao município regras gerais de licitação dispostas pela União que nem mesmo dela são exigidas. 3. A inclusão dos candidatos no polo passivo da ação popular, meramente beneficiários indiretos do ato administrativo questionado, dependeria da demonstração de que, ausente a ilicitude aventada, não teriam obtido a aprovação. No caso, não se cogitou de qualquer vício concreto do certame em si mesmo, carecendo do nexo de causalidade aventado a relação de necessidade e suficiência entre os atos administrativos independentes. Inexiste litisconsórcio passivo necessário entre os servidores nomeados em decorrência de certame válido, mas cuja contratação direta é questionada em ação popular, e os beneficiários indiretos do ato. Questão que não se confunde com o litisconsórcio passivo necessário de candidatos aprovados ou nomeados em concurso público quando se pretende, diretamente, a anulação desse ato administrativo específico. 4. Recursos especiais conhecidos em parte e, nessa extensão, providos. (REsp n. 2.217.225/SP, relator Ministro Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 14/10/2025, DJEN de 21/10/2025.)

Na situação examinada, a entidade Instituto de Estudos, Pesquisa e Projetos (Instituto FUCAP) é pessoa jurídica de direito privado sob a forma de instituição sem fins lucrativos, que tem por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, gozando de inquestionável reputação ética e profissional.

Quanto ao nexo causal de desenvolvimento institucional, constata-se que o objeto desenhado pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Mobilidade não consiste na mera terceirização genérica da atividade-fim ou em substituição indiscriminada da mão de obra pública, mas sim em treinamento aplicado, capacitação continuada dos servidores, consultoria para estruturação de fluxos normativos, governança intersetorial e acompanhamento assistido. A contratação visa à transferência de metodologia para que a administração municipal passe a conduzir os

processos de REURB de modo autônomo, rastreável e permanente, configurando autêntico incremento e aperfeiçoamento estrutural da gestão local.

2.4. Da adequação terminológica entre dispensa e inexigibilidade

Verifica-se um ponto formal que merece ressalva e expressa retificação saneadora: enquanto o DFD, a Minuta do Edital/Aviso de Contratação Direta, o Termo de Referência e a Justificativa de Dispensa fundamentam a contratação no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021 (dispensa de licitação), o documento de Razão da Escolha do Fornecedor fez menção equivocada à figura da inexigibilidade de licitação por notória especialização (mencionando o art. 74, § 3º, da Lei 14.133/2021).

Trata-se de institutos de contratação direta distintos: a dispensa repousa em faculdade expressamente outorgada pelo legislador para hipóteses em que a disputa seria teoricamente possível, ao passo que a inexigibilidade pressupõe a inviabilidade fática de competição. No caso sob exame, o procedimento foi integralmente processado como dispensa, amparado no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021. Logo, a autoridade administrativa competente deve providenciar a adequação terminológica da folha de Razão de Escolha do Fornecedor, unificando os fundamentos e esclarecendo que os atestados técnicos acostados se destinam a comprovar a inquestionável reputação técnico-profissional exigida pelo inciso XV do art. 75, e não inexigibilidade.

2.5. Da razoabilidade do preço e da justificativa econômica

O controle de preços nas contratações diretas atende ao disposto no art. 23, § 4º, c/c art. 72, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021, cabendo ao órgão demonstrar a compatibilidade dos valores contratados com os praticados no mercado público congênere.

A justificativa de preço encartada aos autos demonstrou a adequação do valor unitário adotado mediante confronto com outros três contratos administrativos firmados pelo próprio Instituto FUCAP com entes públicos catarinenses:

- Contrato firmado com o Município de Três Barras/SC, prevendo 420 horas ao valor unitário de R$ 385,00 a hora técnica/hora-aula;

- Contrato celebrado com o Município de Canelinha/SC, estipulando 519 horas ao valor unitário idêntico de R$ 385,00 a hora técnica/hora-aula;

- Contrato celebrado com o Município de São José do Cerrito/SC, consignando 384 horas a idêntico custo de R$ 385,00 a hora técnica/hora-aula.

A fixação do valor unitário em R$ 385,00 (trezentos e oitenta e cinco reais) por hora-aula encontra respaldo em contratações públicas recentes de mesmo objeto e complexidade similar. Além disso, a justificativa técnica elaborada pelo Secretário de Desenvolvimento Urbano e Mobilidade expôs que a previsão de 987,01 horas-aula para Governador Celso Ramos decorre das características específicas e da maior complexidade técnica dos serviços no município, abrangendo governança intersetorial, capacitação autônoma de servidores e a presença de áreas ambientalmente sensíveis, como Áreas de Preservação Permanente (APP) e áreas de risco.

Ressalta-se como garantia da legalidade da execução financeira a estipulação constante dos autos no sentido de que o quantitativo de 987,01 horas representa uma estimativa máxima de consumo, inexistindo obrigação de contratação da totalidade estimada, sendo a contratada remunerada exclusivamente pelas horas efetivamente executadas e devidamente atestadas pela fiscalização.

No caso presente, restou devidamente caracterizada a compatibilidade dos custos unitários por intermédio de documentação comprobatória fidedigna de contratações correlatas recentes.

2.6. Da habilitação e regularidade documental

A comprovação das condições de habilitação e qualificação mínima foi satisfatoriamente atestada nos autos, em consonância com o art. 72, inciso V, da Lei nº 14.133/2021 e os arts. 62 a 70 do mesmo diploma legal.

Constam as exigências de regularidade cadastral e jurídica no CNPJ, regularidade fiscal federal e para com a Dívida Ativa da União, regularidade perante o FGTS (CRF), declaração de cumprimento do art. 7º, XXXIII, da Carta Magna e não exploração de trabalho infantil, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT),

regularidade fiscal estadual e municipal, além da inexistência de impedimentos ou sanções impeditivas de contratar com a Administração Pública.

No tocante à capacitação técnica e idoneidade profissional, a entidade atende aos requisitos mediante a apresentação de atestados técnicos pertinentes ao objeto da REURB e a qualificação de sua equipe multidisciplinar, respaldando a inquestionável reputação ética e profissional perante o Poder Executivo Municipal.

2.7. Da minuta do instrumento contratual

A minuta do termo de contrato (Anexo II) contém as cláusulas cogentes e essenciais delineadas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, compreendendo a definição precisa do objeto, o regime de execução por medição técnica e pagamento atrelado a horas efetivamente executadas, as prerrogativas de fiscalização e recebimento, o rol de infrações e sanções com a garantia do contraditório e ampla defesa e a eleição do foro competente da Comarca de Biguaçu/SC.

A minuta revela-se ajustada aos padrões normativos, devendo apenas ser preenchida com as informações de estilo na data da formalização.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se pela viabilidade jurídica e legalidade do procedimento de contratação direta por dispensa de licitação do Instituto de Estudos, Pesquisa e Projetos (Instituto FUCAP), com esteio no art. 75, inciso XV, da Lei Federal nº 14.133/2021, para o atendimento das demandas da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Mobilidade de Governador Celso Ramos/SC.

É o parecer opinativo, sujeito à consideração superior.

Governador Celso Ramos/SC, 16 de outubro de 2026.

GRASIELA ILZA ROSA
Assinado de forma digital por GRASIELA ILZA ROSA
Dados: 2026.11.03 15:33:23 -03'00'

GRASIELA ILZA ROSA
Procuradora Geral do Município
OAB/SC 20.653