



PARECER REFERENCIAL n. 001/2025-PGE/NUAJ/SAS

Referência: SAS 3110/2025

Assunto: Parecer Jurídico Referencial. Contratação Direta. Inexigibilidade de Licitação. Artigo 74, *caput*, da Lei n. 14.133/2021

Origem: Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família (SAS)

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, MULHER E FAMÍLIA (SAS). CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO POR INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. HIPÓTESE PREVISTA NO ARTIGO 74, *CAPUT*, DA LEI N. 14.133/2021. REQUISITOS A SEREM OBSERVADOS. DOCUMENTOS NECESSÁRIOS PARA A INSTRUÇÃO ADMINISTRATIVA.

1. Aplicabilidade restrita aos processos administrativos de contratação direta com fundamento no artigo 74, *caput*, da Lei n. 14.133/2021, cujo objeto seja a prestação de serviços de acolhimento institucional, destinado ao atendimento de idosos, e/ou pessoas com deficiência e/ou pessoas com transtorno mental independentemente e/ou com diversos graus de dependência, em virtude de decisão judicial.
2. Documentos que devem constar na instrução de processos voltados à contratação direta.
3. Dispensada a análise individualizada de processos que envolvam matéria recorrente e que se amoldem aos termos desta manifestação jurídica referencial.
4. Necessário encaminhamento à Consultoria Jurídica competente para análise individualizada, nas hipóteses não abarcadas pelo referencial, e em caso de dúvida específica de caráter jurídico, manifesta pelo Gestor.
5. Parecer Jurídico Referencial com validade condicionada à aprovação do Procurador-Geral do Estado, conforme dispõe o artigo 2º, da Portaria GAB/PGE n. 40/21.

Senhor Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos,

I – RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico Referencial, elaborado com fundamento no artigo 85-A, do Decreto Estadual n. 1.485/2018 (Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado), e na Portaria GAB/PGE n. 40/2021, que regulamenta a forma e as condições de emissão e aplicação de pareceres jurídicos referenciais.

Este parecer tem o propósito de definir, de modo homogêneo, os requisitos a serem observados no âmbito da Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família (SAS), quando da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, fundamentada no artigo 74, *caput*, da Lei n. 14.133/2021, cujo objeto consiste na prestação de serviços de acolhimento institucional, destinado ao atendimento de idosos, e/ou pessoas com deficiência, e/ou pessoas



com transtorno mental independentemente e/ou com diversos graus de dependência, em virtude de decisão judicial, que se enquadram nos parâmetros previstos neste Referencial.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - REQUISITOS PARA EMISSÃO DE PARECER REFERENCIAL

O parecer referencial é manifestação jurídica emitida sobre matérias recorrentes, que dispensa a análise individualizada pelos órgãos consultivos sempre que o caso concreto se amoldar aos termos da referida manifestação, mediante ateste expresso da área técnica. A utilização dos pareceres referenciais pretende dar maior celeridade aos serviços administrativos, além de promover a uniformização da atuação dos órgãos envolvidos.

No âmbito do Estado de Santa Catarina, a emissão de pareceres referenciais tem fundamento no artigo 85-A¹, do Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado, regulamentado pela Portaria GAB/PGE n. 40/21.

Na hipótese, estão preenchidas as condições para a emissão de parecer jurídico referencial. Isso porque a análise de processos administrativos relativos às contratações diretas por inexigibilidade de licitação, fundamentada no artigo 74, *caput*, da Lei n. 14.133/2021, cujo objeto seja a prestação de serviços de acolhimento institucional, destinado ao atendimento de idosos, e/ou pessoas com deficiência, e/ou pessoas com transtorno mental independentemente e/ou com diversos graus de dependência, constitui matéria recorrente no âmbito da Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família (SAS), o que leva à confecção de grande volume de expedientes similares.

Além disso, a matéria é singela, pois restringe-se à verificação do atendimento das exigências legais a partir da conferência de dados e/ou documentos que instruem os autos. A propósito, a aplicação do parecer fica circunscrita às situações que se amoldam ao seu escopo, de modo que as não abarcadas pelos seus termos ou aquelas que ensejem dúvida pontual por parte do gestor devem ser submetidas à consulta específica ao órgão jurídico.

II.2 - INCIDÊNCIA DESTE PARECER REFERENCIAL

O presente parecer tem por finalidade ser referência jurídica às contratações diretas por inexigibilidade de licitação, fundamentada no artigo 74, *caput*, da Lei n. 14.133/2021, cujo objeto seja a prestação de serviços de acolhimento institucional, destinado ao atendimento de idosos, e/ou pessoas com deficiência, e/ou pessoas com transtorno mental independentemente e/ou com diversos graus de dependência, com o fito de auxiliar o gestor no controle prévio da legalidade administrativa dos atos praticados, conforme dispõe o artigo 53, § 4º, da Lei n. 14.133/2021:

¹ Art. 85-A. Poderá ser emitido parecer jurídico referencial quando houver processos e expedientes administrativos de caráter repetitivo para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme.



Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

[...]

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Assim, a presente manifestação aborda apenas as questões jurídicas da contratação direta, ao passo que as questões de ordem técnica e financeira, ou ainda, os aspectos de conveniência e oportunidade não compõem o objeto da presente análise, que são de inteira responsabilidade das áreas técnicas e de seus gestores, de acordo com seus respectivos âmbitos de competência.

Feitas as considerações, passo ao exame da matéria de fundo.

II.3 - GOVERNANÇA E PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A Administração Pública deve observar, de forma imperativa, o planejamento e a organização prévia das suas necessidades de bens e serviços. É fundamental que atente para o dever de licitar, com o objetivo de mitigar, ao máximo, a instauração de procedimentos de inexigibilidade de licitação que resultem de incúria ou inércia administrativa. O princípio do planejamento encontra-se positivado na legislação ao menos desde a edição do Decreto-Lei n. 200/1967 (artigo 6º, inciso I).

A Lei n. 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para a Administração Pública, impõe ao gestor o dever de planejar as contratações, tanto que o seu artigo 5º eleva o planejamento à categoria de princípio. Conforme a doutrina², este princípio se desdobra em duas vertentes:

“[...]”

Por primeiro, o de fixar o dever legal do planejamento. A partir deste princípio, se pode deduzir que a Administração Pública deverá planejar toda a licitação e toda a contratação pública. Mas não é só isso. Não é a realização de qualquer planejamento que atenderá dito princípio. O planejamento que se exige é aquele que seja eficaz e eficiente, e que se ajuste a todos os outros princípios, regras e valores jurídicos previstos na Constituição Federal e na Lei.

O dever jurídico é de um planejamento adequado, suficiente, tecnicamente correto e materialmente satisfatório.

Este planejamento adequado pressupõe a adoção de todas as providências técnicas e administrativas voltadas a identificar com precisão a necessidade a ser satisfeita com a execução do contrato, a correta definição do objeto ou solução técnica, e a precisa estimativa do preço de referência, bem como todas as demais definições indispensáveis para configurar de modo eficaz e eficiente a licitação e o contrato.

² SANTOS, José Anacleto Abduch. Nova lei de licitações: o princípio do planejamento, Zênite Fácil, categoria Doutrina, 18 dez. 2020. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>.



O segundo conteúdo jurídico extraível do princípio do planejamento diz respeito com a responsabilidade por omissão própria. A omissão se evidencia quando “o agente não faz o que pode e deve fazer, que lhe é juridicamente ordenado”. A ação determinada pela Lei, nesta medida, é a de planejamento correto, suficiente e adequado da licitação e da contratação.

O descumprimento desta determinação legal, de bem planejar, pode caracterizar conduta omissiva própria.

Assim, não existindo justificativa para realizar o planejamento adequado da licitação e do contrato, a falta ou insuficiência dele pode ensejar a responsabilidade.

[...].”

Além do dever de planejamento, o artigo 11, parágrafo único, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, determina que a alta Administração é responsável pela governança das contratações. Paralelamente ao dever de exercer a governança, a autoridade máxima do órgão, ou quem as normas de organização administrativa indicarem, deve promover a gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da lei (artigo 7º).

A Lei n. 14.133/2021 também incentiva a elaboração do plano de contratações anual (artigo 12, § 1º), instrumento de macroplanejamento das contratações cuja elaboração, a despeito de ser facultativa, constitui uma ferramenta importante para que os objetivos do processo licitatório sejam alcançados. Ademais, a Lei n. 14.133/2021 determinou que o processo de licitação, ou de sua dispensa ou inexigibilidade, deve ser instruído com diversos documentos. O artigo 18, *caput* e incisos I a XI, que serão comentados adiante, indicam os diversos artefatos do planejamento, bem como outros documentos e informações que instruem o processo licitatório.

Se o plano de contratações anual se mostra como instrumento de macroplanejamento das contratações públicas, é seguro afirmar que o Estudo Técnico Preliminar (artigo 18, inciso I), o Termo de Referência, o Anteprojeto, o Projeto Básico ou o Projeto Executivo (artigo 18, inciso II) entre outras informações e motivações indicadas nos incisos do *caput* do artigo 18 da Lei n. 14.133/2021, são ferramentas de planejamento específicas para cada contratação a ser realizada pela Administração Pública.

A falta ou deficiência no planejamento das contratações pode resultar, entre outras consequências, em licitações desertas, fracassadas ou passíveis de anulação. Os vícios na fase de planejamento podem, ademais, acarretar contratos com sobrepreço, soluções ineficientes ou inadequadas às demandas da Administração, além de gerar alterações contratuais desnecessárias ou a dispensa de licitação na busca de uma solução mais adequada. O planejamento das contratações, portanto, constitui a melhor prática para coibir o desperdício do erário e evitar a responsabilização dos agentes públicos.

II.4 - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ARTIGO 74, *CAPUT*, DA LEI 14.133/2021



A inexigibilidade de licitação decorre da inviabilidade de competição. A lei não definiu o conceito de “*inviabilidade de competição*”. A doutrina³ defende que a expressão “*indica situações em que não se encontram presentes os pressupostos para escolha objetiva da proposta mais vantajosa*” e ressalta “*que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponde a uma ideia única. [...] A inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação.*” São exemplos de situações em que não estão preenchidos os pressupostos necessários à licitação: ausência de pluralidade de alternativas, ausência de concorrentes no mercado, inexistência de parâmetros objetivos para julgamento de propostas, entre outros.

Enquanto na dispensa de licitação, a competição é viável e a licitação pode ser realizada a critério da autoridade competente, na inexigibilidade não é possível se instaurar uma competição entre particulares, ou, se esta fosse instaurada, a Administração Pública receberia apenas uma proposta, receberia propostas inadequadas ou nem sequer apareceriam proponentes. Por esses motivos, enquanto o rol das hipóteses de dispensa de licitação é taxativo, o elenco legal das situações que geram inexigibilidade de licitação é meramente exemplificativo, tal como se constata a partir da expressão “*em especial nos casos de*”, constante no artigo 74, *caput*, da Lei 14.133/2021.

Para a comprovação da inviabilidade de competição prevista nos incisos I, II, III e V, do artigo 74, da Lei 14.133/2021, devem ser observadas as prescrições dos §§ 1º a 5º, do mesmo artigo. A lei não especifica os documentos necessários para a demonstração da inviabilidade de competição quando a inexigibilidade de licitação se fundamenta apenas no *caput*, do artigo 74. Tal omissão decorre da impossibilidade de sistematizar todas as hipóteses fáticas que podem ensejar a inviabilidade de competição.

Não obstante isso, quando uma situação na qual os pressupostos da licitação não estiverem presentes não puder ser enquadrada em um dos incisos do artigo 74, da Lei 14.133/2021, deve a Administração fundamentar a contratação no *caput* do artigo.

“[...]”

Deve-se ressaltar que o caput do artigo 74 apresenta função normativa específica, de modo que uma contratação direta pode nele se fundar direta e exclusivamente. Não se impõe que a hipótese seja enquadrada em um dos incisos desse artigo, os quais apresentam natureza exemplificativa - ainda que dotados de função normativa restritiva.

[...]”⁴

Para a comprovação da inviabilidade de competição fundada exclusivamente no *caput*, do artigo 74, da Lei de Licitações, deve o setor competente desta Secretaria juntar aos autos documentos idôneos e aptos a comprovar a ausência de pressupostos para a realização da licitação.

Na fase de planejamento, a Administração Pública deve examinar as diversas soluções disponíveis no mercado, a fim de selecionar a que melhor satisfaz a sua demanda.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 959.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 962.



Conforme a Lei n. 14.133/2021 (artigo 18, § 1º, inciso V e artigo 6º, inciso XXIII), o Estudo Técnico Preliminar deve conter um levantamento de mercado que analise as alternativas para a solução da demanda da Administração. Ademais, o Termo de Referência deve especificar a forma e os critérios para a seleção do fornecedor.

Conforme lição da doutrina⁵:

“[...]”

A melhor alternativa deve ser avaliada não apenas sobre o enfoque de critérios técnicos mas também econômicos. Deve estabelecer-se uma relação entre os benefícios qualitativos que serão obtidos e os possíveis encargos financeiros com que o Estado arcará. Nada impede que a melhor solução técnica seja afastada em face de limitações orçamentárias. Ou seja, o dever de considerar as vantagens e encargos existe mesmo na fase interna da atividade administrativa, quando a Administração cogita de escolher entre diversas alternativas para satisfazer suas necessidades.

[...]”

A correta condução da fase de planejamento proporciona a devida justificativa técnica e econômica para a contratação por inexigibilidade de licitação, na medida em que a Administração Pública constata a inviabilidade de competição entre potenciais licitantes.

Em outras palavras, a ausência dos pressupostos essenciais à licitação fundamenta a inexigibilidade prevista no *caput*, do artigo 74, da Lei n. 14.133/2021, especialmente quando o caso concreto não se enquadra em qualquer dos incisos desse dispositivo legal. Essa é a hipótese em que estão inseridas as decisões judiciais que determinam ao Estado a contratação de empresa prestadora de serviço de acolhimento institucional, destinada ao atendimento de idosos, e/ou pessoas com deficiência, e/ou pessoas com transtorno mental independentemente e/ou com diversos graus de dependência.

Naturalmente, a ordem judicial, enquanto estiver vigente, deve ser integralmente cumprida, pois, do contrário, a Administração e o próprio gestor poderão sofrer diversas sanções, tais como a imposição de multas elevadas, o bloqueio de verbas públicas e a responsabilização do administrador pelo crime de desobediência.

Nessa linha, não há espaço para aqui debater a tese jurídica mais adequada para a impugnação da decisão. As discussões sobre a competência do ente federado para a contratação do serviço e outras questões pertinentes ao processo judicial, com o objetivo de suspender, anular ou reformar decisões desfavoráveis aos interesses do Estado, devem ser conduzidas nos autos judiciais.

Enquanto a decisão judicial não for modificada, o gestor público tem o dever de cumpri-la, de modo que o propósito deste Parecer é orientá-lo a atender ao comando judicial dentro do prazo estabelecido, segundo as normas que regem a contratação.

II.5 - INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA: ARTIGO 72, DA LEI N. 14.133/2021 E DECRETO ESTADUAL N. 30/2023.

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 947.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Quanto ao aspecto procedimental da contratação, o artigo 72, da Lei n. 14.133/2021, definiu os requisitos a serem observados:

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.

Necessária, ainda, menção aos artigos 117 e 150 da Lei n. 14.133/2021.

Aquele enuncia que “a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei”, enquanto este prescreve que “nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa”.

O Estado de Santa Catarina tratou o tema por meio do Decreto Estadual n. 30/2023, que “Regulamenta o processo de contratação direta de que trata a Lei federal nº 14.133, de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional”, e no artigo 4º definiu o rol de elementos que devem instruir o processo de contratação direta:

Art. 4º O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes elementos:

I – documento de oficialização da demanda;

II – documento do estudo técnico preliminar, se for o caso;

III – documento da análise de risco, se for o caso;

IV – termo de referência;

V – estimativa da despesa, que deverá ser calculada conforme o disposto no art. 23 da Lei federal nº 14.133, de 2021;

VI – razão da escolha do contratado;

VII – justificativa de preço;

VIII – justificativa para a contratação direta;



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

IX – pedido de aquisição do WebLIC;

X – declaração de disponibilidade orçamentária-financeira, demonstrando a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

XI – comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínimos necessários;

XII – consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Estado de Santa Catarina;

XIII – requisição de compra do WebLIC;

XIV – autorização da autoridade competente para contratação direta;

XV – minuta do termo de dispensa ou inexigibilidade e do contrato, se for o caso; e

XVI – pareceres jurídico e técnico, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos.

§ 1º O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I – dispensa de licitação em razão de valor; e

II – compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 2º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplicam-se, no que couber, as cláusulas necessárias dispostas no art. 92 da Lei federal nº 14.133, de 2021.

§ 3º As autoridades competentes mencionadas no art. 3º deste Decreto deverão certificar que a contratação por dispensa de licitação em razão do valor não representa fracionamento do objeto.

Conforme previsão do artigo 19, inciso IV, § 2º, da Lei n. 14.133/2021, a Administração deve padronizar modelos de minutas dos principais documentos que instruem o processo de contratação e sua não utilização deve ser justificada por escrito e juntada aos autos do processo.

As expressões “*oficialização da demanda*” (artigo 4º, inciso I, do Decreto Estadual n. 30/2023) e “*formalização da demanda*” (artigo 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021) referem-se ao mesmo documento. Historicamente, as contratações na área de tecnologia da informação e comunicação eram iniciadas com o documento de oficialização da demanda, enquanto as demais contratações iniciavam com o documento de formalização da demanda. Todavia, a rigor, trata-se de documentos com a mesma finalidade. Assim, a partir daqui, neste parecer, farei referência apenas ao **documento de oficialização da demanda (DOD)**, conforme regulamento estadual, cujas considerações aplicam-se a ambos os casos.

A doutrina classifica os documentos indicados no artigo 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 como “*artefatos do planejamento*”⁶. O documento de oficialização da demanda será sempre obrigatório. A expressão “*se for o caso*”, prevista no dispositivo legal, abrangeria ao menos o estudo técnico preliminar (ETP). Além da previsão no artigo 72, inciso I, o artigo 18,

⁶ PEDRA, Anderson Sant'Ana. **Contratação direta e a devida instrução processual de acordo com a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. In: PRUDENTE, Juliana Pereira Diniz; MEDEIROS, Fábio Andrade; COSTA, Ivanildo Silva da. cc. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 86-87



§ 3º, da Lei n. 14.133/2021⁷, também prevê hipótese de dispensa de alguns dos artefatos do planejamento.

O Decreto Estadual n. 47/2023 prevê a dispensa da elaboração de estudo técnico preliminar (ETP) em algumas hipóteses previstas no seu artigo 8º. Não há previsão de dispensa do ETP para os casos de inexigibilidade de licitação. Logo, a elaboração do ETP nesses processos é obrigatória, nos termos do artigo 7º, do Decreto Estadual n. 47/2023.

O documento de oficialização da demanda deve ser elaborado pela unidade interessada na contratação e evidencia e detalha a necessidade administrativa, com “a indicação do bem ou serviço que se pretende contratar”, do “quantitativo do objeto a ser contratado”, da “justificativa fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido da necessidade da contratação” e com a “previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços ou realizado o fornecimento dos bens” (artigo 6º, do Decreto Estadual n. 47/2023).

Em relação ao **documento de análise de risco**, o Decreto Estadual n. 47/2023 assim dispõe sobre a análise de riscos e a elaboração do “*mapa de risco*”:

Art. 22. O mapa de riscos é o documento que materializa a análise dos riscos, que consiste no processo de identificação, avaliação, administração e controle de eventos que possam impactar os objetivos das contratações.

Art. 23. O mapa de riscos terá como objetivos identificar riscos que possam afetar os objetivos da contratação específica e propor controles capazes de prevenir as causas e mitigar os efeitos no caso de sua ocorrência.

Art. 24. O mapa de riscos deve ser elaborado na fase preparatória e juntado aos autos do processo de contratação até o final da elaboração do termo de referência, podendo ser atualizado caso sejam identificados novos riscos e propostos controles considerados relevantes, desde que a atualização ocorra até a publicação do edital.

Art. 25. Poderá ser elaborado mapa de riscos comuns para serviços de mesma natureza, semelhança ou afinidade.

Conforme expressa disposição legal e regulamentar, em relação aos procedimentos de contratação direta, o mapa de riscos deve ser elaborado “*se for o caso*”. Ante a ausência de norma específica que delimite as hipóteses de facultatividade da elaboração do mapa de riscos, cabe à área técnica competente declarar, de forma fundamentada, com argumentos de ordem técnica ou administrativa, se a realização da análise de riscos mostra-se inviável ou desvantajosa no caso concreto, situações em que o documento não será elaborado.

O mapa de riscos, resultante da análise de riscos, não se confunde com a matriz de alocação de riscos, prevista no artigo 22, da Lei n. 14.133/2021. Essa última é uma cláusula contratual que define o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato e deve ser observada na solução de eventuais pedidos das partes, em relação a eventos supervenientes com potencial de alterar esse equilíbrio. Já o mapa de riscos, resultante da análise de riscos, é um ato interno do planejamento da Administração, que abrange a previsão e o tratamento de

⁷ Art. 18. [...]

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.



riscos que possam comprometer tanto a boa execução contratual quanto o sucesso da licitação.

Não obstante a redação do artigo 72, inciso I, da Lei de Licitações, o **termo de referência mostra** como peça elementar da fase interna da licitação, na medida em que define o objeto para o atendimento da necessidade da Administração (artigo 18, inciso II, da Lei n. 14.133/2021⁸). O conceito legal de termo de referência (TR) o coloca como “*documento necessário para a contratação de bens e serviços*”⁹. Ante a expressa previsão legal de que o termo de referência é documento “*necessário*” à contratação, e que o artigo 4º, inciso IV, do Decreto Estadual n. 30/2023, não previu hipótese de dispensa de sua elaboração, entende-se que, obrigatoriamente, deve ser juntado no processo de contratação direta.

Contudo a expressão “*se for o caso*”, do artigo 72, inciso I, da Lei de Licitações, pode ser interpretada no sentido de que a elaboração de todos os elementos dos artefatos do planejamento, em especial do estudo técnico preliminar e do termo de referência, possa não se mostrar viável, possível ou adequada no caso concreto. Em uma dispensa de licitação por situação emergencial, por exemplo, os órgãos administrativos podem vir a não ter tempo e condições para um completo planejamento da contratação, tal como em um processo licitatório.

Da doutrina¹⁰:

“[...] A contratação direta não implica a ausência de observância dos requisitos de planejamento, desenvolvidos na fase interna. Aliás, nem poderia ser diferente, eis que a presença dos requisitos indispensáveis à dispensa ou à inexigibilidade apenas poderá ser identificada depois de exaurida as etapas iniciais de identificação do objeto e das soluções cabíveis. Nesse sentido, a IN 5/2017-MPDG determina que “As situações que ensejam a dispensa ou inexigibilidade da licitação exigem o cumprimento das etapas do Planejamento da Contratação, no que couber” (art. 20, § 1º). [...]”

Nessa linha, quando, nos termos do artigo 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, não for o caso da elaboração de algum dos elementos do termo de referência, tal circunstância deverá ser justificada pela área técnica ou administrativa competente, indicando o motivo do não cabimento da elaboração do respectivo item do TR.

O documento indicado no artigo 72, inciso II, da Lei n. 14.133/2021, e no artigo 4º, inciso V, do Decreto Estadual n. 30/2023, refere-se à **pesquisa de preços elaborada pela Administração**, que deve ser conduzida conforme previsto no artigo 23, da Lei de Licitações:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas,

⁸ Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

⁹ XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

¹⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 947.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

O § 4º, do artigo em análise, prevê hipótese específica de justificativa de preços, no âmbito dos procedimentos de contratação direta:

Art. 23 [...].

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º



deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Além do comando legal, deve ser observada a Instrução Normativa n. 9/2024, da Secretaria de Estado da Administração, em especial o artigo 3º, que exige documento específico com determinados requisitos para materializar a pesquisa de preço.

O presente Referencial cumpre o primeiro requisito inserto no artigo 72, inciso III, da Lei de Licitações, e artigo 4º, XVI, do Decreto Estadual n. 30/2023 (parecer jurídico). O parecer técnico previsto nesses dispositivos será exigível, a depender do caso concreto, e sua dispensa deverá ser atestada nos autos, a fim de que não reste dúvida sobre o cumprimento do dispositivo legal.

O artigo 4º, inciso X, Decreto Estadual n. 30/2023, exige que o processo de contratação direta seja instruído com **declaração de disponibilidade orçamentária-financeira** e o artigo 72, inciso IV, da Lei de Licitações, determina que deverá ser demonstrada “[...] a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.” Eventual indisponibilidade orçamentária, em relação ao valor estimado da contratação direta, pode levar a Administração a concluir pela inviabilidade da contratação, uma vez que a solução para esse problema poderia exigir esforço político, a fim de se alterar as leis orçamentárias. Destaque-se, também, que o art. 35 do Decreto Estadual 47/2023 dispõe que, na fase preparatória da contratação direta, a Administração deverá atestar a existência de créditos orçamentários vinculados às despesas vincendas no exercício financeiro por meio de emissão de pré-empenho no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

Em relação ao artigo 72, inciso V, cuja redação foi replicada no artigo 4º, inciso XI, do Decreto Estadual n. 30/2023, relembra-se que o termo de referência deverá indicar os requisitos para a demonstração da qualificação mínima, de modo que o particular se habilite à contratação direta (artigo 6º, inciso XXIII, alínea “d” e “h”). A exigência de **documentos de habilitação e de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional** deve-se limitar àqueles indicados nos artigos 62 a 70, da Lei n. 14.133/2021. E, para dar efetivo cumprimento ao artigo 72, inciso V, da Lei n. 14.133/2021, e permitir o controle dos atos administrativos, o servidor competente deverá certificar que o contratado apresentou todos os documentos referidos no dispositivo. O artigo 70, inciso III, da Lei de Licitações, por sua vez, indica as situações nas quais a documentação relativa à habilitação e qualificação mínima poderá ser total ou parcialmente dispensada:

*Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:
[...].*

III - dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).



A explicitação da **razão da escolha do contratado** (artigo 72, inciso VI, da Lei n. 14.133/2021, e artigo 4º, inciso VI, do Decreto Estadual n. 30/2023) obedece ao princípio constitucional da impessoalidade (artigo 37, *caput*¹¹). Em geral, na contratação direta por inexigibilidade de licitação, a razão da escolha do contratado confunde-se com a comprovação de que o contratado oferece a solução almejada pela Administração Pública e que resta inviabilizada a competição entre o futuro contratado e outros particulares.

No que se refere ao art. 72, VII, da Lei n. 14.133/2021 e artigo 4º, inciso VII, do Decreto estadual n. 30/2023, é importante que se diga que a justificativa do preço não é sinônimo, necessariamente, de menor preço, pois, se assim fosse, o legislador o teria dito expressamente. Destaca-se o § 4º do artigo 23 da Lei n. 14.133/2021, uma vez que prevê hipótese específica de justificativa de preços no âmbito dos procedimentos de contratação direta:

Art. 23 [...]

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

A aplicação do dispositivo encontra campo fértil nos processos de inexigibilidade de licitação fundadas na figura do fornecedor exclusivo. É antiga a jurisprudência do Tribunal de Contas da União no sentido de que a apresentação de notas fiscais pelo fornecedor exclusivo é meio idôneo para comprovar a ausência de sobrepreço:

A justificativa de preços em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar (TCU. Plenário. Acórdão n.: 2993/2018).

A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas (TCU. Plenário. Acórdão n.: 1565/2015).

É importante que a justificativa do preço indique que o valor a ser pago pela Administração é compatível com aqueles praticados no mercado (artigo 23, *caput*, da Lei 14.133/2021), pois evita o pagamento de sobrepreços, assim definido pela Lei de Licitações: “preço orçado para licitação ou contratado em valor expressivamente superior aos preços referenciais de mercado, seja de apenas 1 (um) item, se a licitação ou a contratação for por preços unitários de serviço, seja do valor global do objeto, se a licitação ou a contratação for

¹¹ 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: [...]



por tarefa, empreitada por preço global ou empreitada integral, semi-integrada ou integrada” (artigo 6º, inciso LVI).

Ainda, nos termos do artigo 72, inciso VIII, e parágrafo único, da Lei de Licitações, combinado com o artigo 4º, inciso XIV, do Decreto Estadual n. 30/2023, a presente contratação direta deverá ser **autorizada pela autoridade competente, e o ato que a autoriza deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.**

Além do rol de documentos indicados no artigo 72, da Lei n. 14.133/2021, o artigo 4º, do Decreto Estadual n. 30/2023, exige que o procedimento de contratação direta seja instruído com os seguintes documentos ou informações adicionais: justificativa para a contratação direta (inciso VIII), pedido de aquisição do WebLIC (inciso IX), consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Estado de Santa Catarina (inciso XII), requisição de compra do WebLIC (inciso XIII) e minuta do termo de dispensa ou inexigibilidade e do contrato, se for o caso (inciso XV).

A justificativa para a contratação direta deverá demonstrar que estão preenchidos os pressupostos e requisitos legais e regulamentares da inexigibilidade de licitação.

O artigo 95, *caput*, da Lei n. 14.133/2021 determina que o instrumento de contrato é obrigatório, salvo as hipóteses nele expressamente referidas. Caso o processo não esteja instruído com minuta contratual, cabe à área competente do órgão ou ente licitante informar que a hipótese se enquadra em uma das hipóteses previstas no dispositivo legal acima transcrito, sob pena de obrigatoriedade de elaboração da competente minuta contratual, a qual deverá ser previamente submetida à análise jurídica.

O artigo 95, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 reconhece de forma expressa que o instrumento do contrato pode ser substituído por outros documentos na hipótese de “*dispensa de licitação em razão do valor*”. Os princípios da eficiência, da razoabilidade, da proporcionalidade, da celeridade e da economicidade (artigo 5º, da Lei n. 14.133/2021) permitem que se realize a interpretação extensiva daquele dispositivo, a fim de que se autorize a substituição do termo de contrato em qualquer contratação cujo valor não ultrapasse os limites previstos no artigo 75, incisos I e II, da Lei n. 14.133/2021 (atualizados monetariamente nos termos do artigo 182), seja ela derivada de licitação, de procedimento de dispensa ou de inexigibilidade.

Efetivamente, não é crível se admitir que, para um serviço que custe R\$ 50.000,00, contratado mediante dispensa de licitação com base no artigo 75, inciso II, da Lei n. 14.133/2021, seja possível a substituição do instrumento de contrato, mas quando esse mesmo serviço for contratado por licitação ou inexigibilidade tal substituição não esteja autorizada. A finalidade que orienta a interpretação do artigo 95, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 é permitir maior flexibilidade em contratos menos complexos e com menos riscos, a exemplo dos contratos de baixo valor. Acolhendo a interpretação aqui sugerida, o 2º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal aprovou o enunciado n. 26, com a seguinte redação:

Enunciado 26: O instrumento de contrato poderá ser substituído por outro instrumento hábil na hipótese de contratação cujo valor não ultrapasse os limites estabelecidos para a dispensa de licitação (art. 75 da Lei n. 14.133/2021), inclusive nas inexigibilidades.



A Advocacia-Geral da União também encampa a interpretação ora sugerida, segundo a Orientação Normativa n. 84/2024:

I - É possível a substituição do instrumento de contrato a que alude o art. 92 da Lei n.º 14.133, de 2021, por outro instrumento mais simples, com base no art. 95, inciso I, do mesmo diploma legal, sempre que: a) o valor de contratos relativos a obras, serviços de engenharia e de manutenção de veículos automotores se encaixe no valor atualizado autorizativo da dispensa de licitação prevista no inciso I do art. 75, da Lei n.º 14.133, de 2021; ou b) o valor de contratos relativos a compras e serviços em geral se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 75, da Lei n.º 14.133, de 2021. II - Não importa para a aplicação do inciso I do art. 95, da Lei n.º 14.133, de 2021, se a contratação resultou de licitação, inexigibilidade ou dispensa. (Grifei)

Os artigos 89 e 92, da Lei n. 14.133/2021, estabelecem o conteúdo mínimo do termo de contrato. A Lei Estadual n. 16.003/2013 determina que todos os contratos administrativos cujo objeto seja a contratação de obras ou serviços que envolvam o fornecimento de mão de obra firmados pelo Governo de Santa Catarina tenham cláusula que preveja a capacitação dos trabalhadores, pela empresa intermediária, em saúde e segurança do trabalho.

Na execução contratual, também deverá ser obedecido o disposto na Lei Estadual n. 17.983/2020. O contrato terá como termo inicial de eficácia, como regra, o dia de sua divulgação no PNCP. Entretanto, os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II, do *caput*, do artigo 94, da Lei n. 14.133/2021, sob pena de nulidade.

A minuta de contrato a ser utilizada deve ser padronizada, ou, caso contrário, deve ser juntado ao processo a justificativa para sua não utilização (artigo 19, inciso IV, § 2º, da Lei n. 14.133/2021).

Após a inserção dos documentos pertinentes na instrução e o *Checklist* constante no Anexo I, devem ser inseridos na instrução o Termo de Conformidade (Anexo II) e o Termo de Inexigibilidade de Licitação (Anexo III), anexos a este Parecer Referencial.

Se o contratante optar pela formalização do negócio por instrumento contratual, deverá utilizar a Minuta de Contrato existente no Anexo IV deste Parecer Referencial.

O Termo de Inexigibilidade de Licitação é documento obrigatório, nos termos do art. 4º, XV, do Decreto Estadual 30/2023. Ao ser comparado com o instrumento contratual que formaliza o negócio jurídico é fácil perceber que naquele são descritos os caracteres essenciais da contratação direta e do negócio jurídico celebrado, sem o detalhamento de questões afetas à execução do negócio jurídico e cláusulas que dirigem a relação entre as partes.

No mais, esse documento é fonte rápida de pesquisa que apresenta as informações mais relevantes do negócio jurídico celebrado, dentre as quais (a) objeto da aquisição; (b) unidade nela interessada; (c) fornecedor do objeto; (d) formalização da contratação; (e) valor da aquisição; (f) dotação orçamentária; (g) justificativa da contratação; e (h) razão da escolha do fornecedor.



II.6 - ORIENTAÇÕES GERAIS A SEREM OBSERVADAS EM QUALQUER CONTRATAÇÃO FUNDAMENTADA NO ARTIGO 74, CAPUT, DA LEI N. 14.133/2021

Considerando todo o contexto jurídico normativo acima apresentado, ao qual não compete se manifestar sobre aspectos técnicos ou verificar a adequação ao interesse público e a veracidade do conteúdo das justificativas e das informações elaboradas pelas áreas técnicas, recomenda-se que os órgãos e agentes, no âmbito de sua competência (na medida em que as seguintes orientações não são da alçada do órgão de assessoramento jurídico), em todos os processos de contratação direta fundamentados no artigo 74, *caput*, da Lei n. 14.133/2021:

a) observem os ditames do artigo 12 da Lei n. 14.133/2021, notadamente quanto à necessidade de os documentos serem produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura dos responsáveis;

b) procedam à designação de agentes públicos para atuação nas funções essenciais à execução da Lei n. 14.133/2021 e observem a segregação de funções e as demais disposições dos artigos 7º e 8º, da Lei n. 14.133/2021;

c) verifiquem a adequação ao interesse público e a veracidade do conteúdo das justificativas e das informações elaboradas pelas áreas técnicas e administrativas;

d) verifiquem que não há pluralidade de alternativas para contratação do objeto desta inexigibilidade de licitação e adotem as providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade (súmula n. 255/TCU);

e) certifiquem-se, no que diz respeito à razão da escolha do fornecedor ou executante, que é a melhor solução possível, segundo recomendação da Controladoria-Geral do Estado de Santa Catarina (CGE/SC) no processo CGE n. 1225/2020;

f) verifiquem que a justificativa do preço retrata os preços praticados no mercado ou são compatíveis com os fixados por órgãos oficiais competentes;

g) identificado abuso no preço praticado, ponderem sobre a possibilidade de desistência da contratação e denunciem aos órgãos de fiscalização e controle para providências; nessa hipótese, é recomendado o reinício do procedimento;

h) observem as recomendações contidas no Referencial de Prevenção à Fraude e Desvios nas Contratações Públicas, elaborado pela Secretaria Executiva de Integridade e Governança do Estado de Santa Catarina (SIG/SC), em parceria com a Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos da Secretaria de Administração (DGLC – SEA/SC);

i) verifiquem a autenticidade e a validade das certidões e demais documentos do futuro contratado;



j) verifiquem se o processo necessita ser submetido previamente ao Grupo Gestor de Governo (GGG), conforme exige, em determinados casos, o Decreto Estadual n. 903/2020;

k) utilizem o sistema SGP-e para instrução dos processos licitatórios (artigo 5º, *caput*, do Decreto Estadual n. 47/2023);

l) adotem, sempre que possível, minutas padronizadas de termos de estudo técnico preliminar, termo de referência, edital, ata de registro de preço e termo de contrato (artigo 19, inciso IV, c/c artigo 25, § 1º, ambos da Lei n. 14.133/2021);

m) verifiquem que o termo de contrato ou o instrumento que o substituiu estabelece com clareza e precisão as condições de execução contratual (artigo 89, § 2º, da Lei n. 14.133/2021), para evitar expressões confusas, obscuras ou que possam ter duplo sentido;

Ainda, devem ser observados:

n) a existência de recursos financeiros suficientes para o empenhamento da despesa, o que deve ocorrer prévia ou contemporaneamente à contratação, nos termos dos artigos 58 a 70, da Lei n. 4.320/1964, e a cada exercício financeiro em que o contrato estiver vigente (artigo 106, inciso II, da Lei n. 14.133/2021);

o) não deve ser feito pagamento antecipado, ressalvada hipótese do artigo 145, §§ 1º a 3º, da Lei n. 14.133/2021, justificada e comprovada nos autos;

p) que seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial o ato que autorizou a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato;

q) observância ao prazo de 10 (dez) dias úteis para divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas do contrato decorrente desta contratação direta;

r) que seja publicado o nome do proprietário ou de todos os sócios-proprietários integrantes da(s) pessoa(s) jurídica(s) contratadas, com a ressalva de que a publicação ocorrer no portal da transparência e conter os dados indicados nos incisos do artigo 1º, parágrafo único, da Lei Estadual n. 17.983/2020.

Observadas rigorosamente as etapas, concluo ser juridicamente possível a aplicação do referencial e a formalização da contratação direta sem a submissão de cada procedimento à prévia e específica análise jurídica.

II.7 DA CLÁUSULA DE VALIDADE E APLICABILIDADE

1. Prazo de Validade: A eficácia do presente Parecer Jurídico Referencial é de 2 (dois) anos, contados a partir de sua publicação/aprovação oficial.



2. Condição Resolutiva: A validade estipulada no item anterior fica condicionada à manutenção das circunstâncias fáticas e jurídicas que fundamentaram sua análise. O parecer perderá sua aplicabilidade, de forma imediata e independentemente de notificação, na ocorrência de qualquer das seguintes hipóteses:

- a) Alteração na legislação ou em atos normativos que regem a matéria;
- b) Modificação relevante nas circunstâncias fáticas que motivaram a consulta original;
- c) Superveniência de nova interpretação jurídica firmada por órgão de controle ou por tribunal superior.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, o presente Parecer Referencial deverá ser utilizado na instrução de processos administrativos para contratação direta por inexigibilidade de licitação, fundamentada no artigo 74, *caput*, da Lei n. 14.133/2021, cujo objeto consista na prestação de serviços de acolhimento institucional, destinado ao atendimento de idosos, e/ou pessoas com deficiência, e/ou pessoas com transtorno mental independentemente e/ou com diversos graus de dependência, em virtude de decisão judicial, instaurados no âmbito da Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família (SAS).

A aplicação deste Parecer Jurídico Referencial é mantida enquanto a legislação federal e estadual por ele utilizada não for alterada, e está condicionada à juntada, no respectivo, processo administrativo, dos seguintes documentos:

- a) *checklist* previsto no **Anexo I**, preenchido e assinado pelo servidor responsável pela conferência;
- b) declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, de que a situação analisada se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial e que os autos foram instruídos com os documentos nele listados e que foram observadas as orientações jurídicas nele contidas (**Anexo II**);
- c) Inserção do Termo de Inexigibilidade de Licitação constante no **Anexo III** preenchido;
- d) minuta do instrumento a ser firmado, de acordo com o modelo constante no **Anexo IV**;
- e) Cópia integral deste Parecer Jurídico Referencial, com o despacho de aprovação do Procurador-Geral do Estado (artigo 4º, parágrafo único, da Portaria GAB/PGE n. 40/2021).

Fica **dispensada a análise individualizada** pelo órgão jurídico consultivo, desde que a autoridade administrativa competente ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do referido parecer, a teor do que dispõe o artigo 4º, da Portaria GAB/PGE n. 40/21.

Havendo dúvida jurídica específica relacionada às hipóteses tratadas neste Parecer Referencial, manifestada pela autoridade competente, ou de matérias que não se enquadrem nos padrões de referência, o processo administrativo deverá ser submetido previamente à Consultoria Jurídica setorial, para análise do caso concreto.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

É o parecer, que submeto à consideração Superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

GUSTAVO SCHMITZ CANTO
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

De acordo.

Encaminhem-se à Procuradoria-Geral do Estado, nos termos do art. 2º, §§ 1º e 2º, da Portaria GAB/PGE 040/21, para referendo do Parecer Jurídico Referencial.

ADELIANA DAL PONT
Secretária de Estado da Assistência Social, Mulher e Família



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

ANEXO I

Checklist - Contratação Direta por Inexigibilidade de Licitação - Artigos 72 e 74, da Lei n. 14.133/2021 e Decreto Estadual n. 30/2023.

Atos e documentos a serem verificados	S/N/NA*	Página(s)
Identificação da Decisão da Medida Judicial		
Dados do acolhido: RG/CPF e/ou Certidão de Nascimento		
Documento que comprove o Grau de dependência		
Cópia do contrato celebrado com o município, acompanhada dos termos aditivos e apostilamentos, quando houver divisão de custos		
Documento de formalização de demanda (DOD)		
Estudo Técnico Preliminar (ETP)		
Termo de referência (TR)		
Estimativa da despesa - comprovada por pesquisa de preços		
Justificativa para a contratação por inexigibilidade		
Razão da escolha do contratado		
Justificativa do Preço, conforme artigo 23, § 4º, da Lei n. 14.133/2021 e IN SEA n. 9/2024		
Documento da análise de risco, ou justificativa da dispensa		
Planilha de precificação		
Pedido de aquisição e Requisição via WebLic		
Deliberação do Grupo Gestor de Governo (GGG), se for o caso (artigo 10, inciso I, do Decreto Estadual n. 903/2020)		
Indicação do gestor e do fiscal do contrato		
Proposta da Empresa com valor atualizado para o ano em exercício		
Disponibilidade orçamentária-financeira, comprovada pela emissão do pré-empenho		
Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação, atendendo o disposto nos artigos 62 a 72 da Lei n. 14.133/2021		
Consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Estado de Santa Catarina		
Parecer técnico, que demonstre o atendimento dos requisitos exigidos		
Autorização da autoridade competente publicada no WebLic		
Minuta de Contrato – Anexo IV		
Minuta Termo de Inexigibilidade de Licitação – Anexo III		
Cópia integral do Parecer Referencial, com o despacho de aprovação do Procurador-Geral do Estado		



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

(*) Leia-se: S = sim; N = não; NA = não se aplica

A resposta “sim” autoriza a utilização deste Parecer. A resposta “não” impede o seu uso. A resposta “não se aplica” autoriza a utilização deste Parecer.

Local, data da assinatura eletrônica.

Nome (*)

Cargo (*)

Matrícula nº (*)

(*) Dados do servidor responsável pela conferência



ANEXO II

Termo de Conformidade

DECLARO, com base no *checklist* de fls. xxx (indicar páginas respectivas) que o Processo n. xxx xxx/xxx (indicar número do processo respectivo no SGP-e) foi regularmente instruído com os documentos obrigatórios e está em conformidade com a hipótese prevista no Parecer Jurídico Referencial n. xxx/202x-PGE.

Local, data da assinatura eletrônica.

Nome (*)

Cargo (*)

Matrícula nº (*)

(*) Dados do chefe do setor responsável pelos convênios e/ou contratos administrativos no órgão/entidade



ANEXO III

Termo de Inexigibilidade de Licitação

PROCESSO [SIGLA DO ÓRGÃO] XXX/202X

1 – OBJETO: [descrição do objeto]

1.1 – Detalhamento do objeto:

Item	Descrição do item	Quantidade (mês)	Valor unitário	Valor global
1	XXX	XXX	R\$	R\$
2	XXX	XXX	R\$	R\$
3	XXX	XXX	R\$	R\$

2 – UNIDADE INTERESSADA: XXX.

3 – FORNECEDOR: O fornecimento será realizado pela empresa XXX, inscrita no CNPJ sob o n. XXX, com sede na XXX, CEP: XXX.

4 – FORMA DE CONTRATAÇÃO: O negócio jurídico será formalizado por termo de contrato ou ordem de fornecimento ou ordem de serviço (a ser definido no caso concreto).

5 – FUNDAMENTO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO:

O artigo 74, *caput*, da Lei n. 14.133/2021, dispõe:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição [...]

6 – VALOR E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O valor total da contratação será de R\$ XXX (XXX), a ser pago de acordo com a previsão contratual.

As despesas decorrentes desta contratação correrão à conta da seguinte dotação orçamentária:

Unidade Orçamentária: XXX
Projeto/Atividade/Subação: XXX
Natureza de Despesa: XXX
Fonte de recursos: XXX

7 – JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO: XXX

8 – RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR: XXX

9 – JUSTIFICATIVA DO PREÇO: XXX

10 – PARECER JURÍDICO: aprovado, conforme Parecer Jurídico n. XXX/2025, juntada nos



autos.

11 - GESTÃO E FISCALIZAÇÃO: XXX

12 – DA PUBLICAÇÃO E DA VIGÊNCIA:

O presente Termo de Inexigibilidade de Licitação será publicado em sítio eletrônico oficial, na forma da Lei, os custos serão suportados pelo Contratante e o prazo de vigência da contratação é de XXX, conforme especificado nas páginas XXX.

Feita a opção por formalizar o negócio jurídico por instrumento contratual, a publicação do Termo do Contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e correrá às expensas da Contratante.

Local, data da assinatura eletrônica.

XXXXXXXXXX

[Cargo do dirigente máximo do órgão/entidade]



ANEXO IV

Minuta de Contrato

Nota Explicativa: A minuta padrão contém cláusulas uniformes aplicáveis aos contratos, contudo, devem ser observadas, em cada contratação, a necessidade de sua adaptação ao objeto contratado.

TERMO DE CONTRATO N. XXX/XXX-SAS

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO N. XXX/XXX-SAS

Processo SAS XXX/XXX

INSTRUMENTO QUE CELEBRAM O ESTADO DE SANTA CATARINA, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, MULHER E FAMÍLIA – SAS E A [Nome da empresa/instituição contratada], POR MEIO DO PROCESSO SGP-E SAS XXX/XXX, INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO N. XXX/XXX, PARA CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL.

O ESTADO DE SANTA CATARINA, por intermédio da **SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, MULHER E FAMÍLIA – SAS**, com sede na Rua Dr. Fúlvio Aducci, n. 767, Estreito, Florianópolis/SC, CEP: 88.075-001, inscrita no CNPJ sob o n. 05.509.770/0001-88, aqui denominada **CONTRATANTE**, neste ato representado por seu/sua Secretário(a) de Estado, Sr(a). XXX, portador(a) do CPF n. YYY¹², e de outro lado a [Nome da empresa/instituição contratada], estabelecida na [Endereço da empresa/instituição contratada], CEP: XXX, inscrita no CNPJ sob o n. XXX, aqui denominada **CONTRATADA**, neste ato representada [Nome do representante legal], Sr(a). XXX, portador(a) do CPF n. YYY, e-mail XXX, firmam o presente instrumento de contrato, oriundo da Inexigibilidade de Licitação n. XXX/XXX, regido pela Lei n. 14.133/2021, Decreto Estadual n. 30/2023, alterações posteriores, demais normas legais federais e estaduais vigentes e pelas seguintes cláusulas e condições:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO E DA EXECUÇÃO

1.1 - Constitui objeto do presente contrato [Descrever o objeto], de acordo com as especificações e condições descritas no Termo de Referência, no Termo de Inexigibilidade de Licitação n. XXX/XXX, na proposta da CONTRATADA e documentos constantes no processo SAS XXX/XXX, partes indissociáveis deste instrumento.

Usuário	Grau	Valor Proposto (Mensal)	Parte Benefício (Mensal)	Parte Município 50% (Mensal)	Parte Estado 50% (Mensal)	Valor para XXX Meses parte 50% Estado

¹² O número do CPF das pessoas físicas deve ser mascarado, de modo a evitar questionamentos relativos a eventual irregularidade na manipulação de dados pessoais. Sugere-se a adoção do mascaramento tal como indicado, com a substituição dos seis números centrais pelo carácter 'X', tal como no modelo 123.XXX.XXX-45.

Esse mascaramento aplica-se apenas aos dados das pessoas físicas participantes do contrato. O CNPJ das pessoas jurídicas deve ser informado na íntegra, sem qualquer espécie de mascaramento.



XXX	XXX	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$
XXX	XXX	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$
XXX	XXX	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$
Valor total						R\$

1.2 - O valor global de presente contratação compreende o valor dos serviços apresentados na tabela constante no *caput*, desta cláusula, inclui todos os custos e despesas, tais como, impostos, pagamentos de funcionários, encargos trabalhistas, previdenciários e comerciais, materiais, insumos, emolumentos, seguros, taxas, fretes, deslocamentos de pessoal e quaisquer outras despesas que incidam ou venham a incidir sobre o custo direto ou indireto, inclusive as decorrentes da garantia, sem qualquer encargo financeiro e/ou ônus adicionais perfazendo o montante de R\$ XXX (XXX).

1.3 - O valor acima é estimado, de forma que os pagamentos devidos à Contratada dependerão dos quantitativos efetivamente fornecidos e/ou serviços prestados

1.4 - Os serviços deverão ser prestados de maneira integral, mediante autorização de fornecimento.

1.5 - A prestação dos serviços dar-se-á no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis contados do dia seguinte ao recebimento da Nota de Empenho, Autorização de Fornecimento ou documento equivalente.

CLÁUSULA SEGUNDA - DO PREÇO, DO REAJUSTE, DAS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO E DA ATUALIZAÇÃO POR INADIMPLEMENTO

2.1 - Do Preço e do Reajuste de Preço

2.1.1 - As despesas resultantes do presente Contrato serão pagas de acordo com a proposta de preços apresentada pela empresa julgada vencedora.

2.1.2 - O preço poderá ser reajustado após 1 (um) ano contado da data do orçamento estimado, apresentada em [data], em atendimento à Instrução Normativa SEA n. 9/2024, que será considerada como data-base para a incidência do reajuste de preços, conforme disposto no artigo 25, § 7º, da Lei n. 14.133/2021.

2.1.2.1 - O reajuste será calculado com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, ou em outro índice oficial que vier a substituí-lo, acumulado nos últimos doze meses contados a partir da data-base mencionada, mediante solicitação formal da Contratada.

2.1.3 - Para fins de compatibilidade e equilíbrio contratual, considerando que o custeio do serviço é compartilhado entre Estado e Município, o valor proposto deverá observar os parâmetros do contrato já firmado com o respectivo ente municipal, resguardando-se a proporcionalidade dos encargos entre os partícipes.

2.2 Das Condições de Pagamento

2.2.1 - A CONTRATANTE pagará à CONTRATADA, mensalmente, o valor devido, por intermédio do Banco do Brasil, em até 30 (trinta) dias, contados da data de emissão da nota



fiscal, desde que devidamente instruída e atestada pelo agente responsável, condicionado ainda ao cronograma de pagamento da Secretaria de Estado da Fazenda. A nota fiscal/fatura discriminativa dos serviços deverá ser emitida em nome do órgão CONTRATANTE, devendo constar CNPJ, o número da Inexigibilidade de Licitação e do Contrato.

2.2.2 - O pagamento será liberado mediante comprovação da regularidade fiscal e trabalhista da Contratada (Lei Estadual n. 17.516/2018), com a apresentação dos seguintes documentos:

- I – Prova de regularidade com a Fazenda Federal (relativos aos Tributos Federais, Dívida Ativa e Seguridade Social/INSS);*
- II – Prova de regularidade para com a Fazenda Estadual do domicílio ou sede do licitante, mediante apresentação de certidão emitida pela Secretaria competente do Estado;*
- III – Prova de regularidade para com a Fazenda Municipal do domicílio ou sede do licitante ou outra equivalente, na forma da lei;*
- IV – Prova de regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), emitida pela Caixa Econômica Federal; e*
- V – Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT).*

2.2.3 - Quando a data supramencionada cair em dia não útil, o pagamento será realizado no dia útil subsequente. Em acordo com a Instrução Normativa Conjunta CGE/SEF n. 1/2024.

2.2.4 - A não apresentação do documento enunciado no parágrafo anterior implica na suspensão do pagamento da fatura até a sua apresentação, o que torna inexigível, neste caso, atualização financeira dos valores, por inadimplemento.

2.2.5 - Nenhum pagamento será efetuado à CONTRATADA enquanto pendente de liquidação qualquer obrigação financeira que lhe for imposta em virtude de penalidade ou inadimplência, bem assim, em razão de dano ou prejuízo causado à CONTRATANTE ou a terceiros, não gerando essa postergação direito à atualização monetária do preço.

2.2.6 - O pagamento da fatura será susado se verificada execução defeituosa do contrato, e enquanto persistirem restrições quanto ao fornecimento efetuado, não gerando essa postergação direito à atualização monetária do preço.

2.2.7 - A empresa contratada deverá apresentar, no campo observações, da Nota Fiscal, os dados bancários: Banco, Agência com dígito e Conta Corrente que deverá ser de titularidade da contratada.

2.2.8 - Os pagamentos efetuados a crédito de outros bancos, que não seja o Banco do Brasil, serão descontados da taxa bancária, conforme legislação vigente e tabela junto ao Banco do Brasil.

2.3 - Da Atualização por Inadimplemento

2.3.1 - Vencido o prazo estabelecido e não efetuado o pagamento pela CONTRATANTE, sem que haja culpa da CONTRATADA, os valores serão corrigidos com base nos mesmos critérios adotados para a atualização das obrigações tributárias, em observância ao que dispõe o artigo 117, da Constituição Estadual, e demais disposições legais aplicáveis.



CLÁUSULA TERCEIRA – DA APLICAÇÃO DO DECRETO ESTADUAL Nº 129/2023

3.1 - De acordo com o Decreto Estadual n. 129/2023, os órgãos da Administração Pública Estadual Direta, os fundos, as autarquias e as fundações públicas do Estado de Santa Catarina, ao efetuarem pagamento à pessoa jurídica pelo fornecimento de bens ou pela prestação de serviços em geral, inclusive obras, ficam obrigados a proceder à retenção do imposto de renda (IR) com base na Instrução Normativa RFB n. 1.234/ 2012.

3.2 - As retenções serão efetuadas sobre qualquer forma de pagamento, inclusive os que forem antecipados por conta de fornecimento de bens ou de prestação de serviços, para entrega futura.

3.3 - Não se sujeitam à retenção do IR na fonte os pagamentos realizados nas hipóteses estabelecidas no artigo 4º, da Instrução Normativa RFB n. 1.234/2012.

3.4 - Os prestadores de serviço e fornecedores de bens deverão, a partir da data estabelecida no artigo 1º, *caput*, do Decreto Estadual n. 129/2023, emitir as notas fiscais, as faturas ou os recibos em observância às regras de retenção dispostas na Instrução Normativa RFB n. 1.234/ 2012.

3.5 - Os documentos de cobrança em desacordo com o previsto não serão aceitos para fins de liquidação de despesa.

CLÁUSULA QUARTA – DOS PRAZOS E DA VIGÊNCIA DO CONTRATO

4.1 - O prazo de vigência da contratação é de XXX contados da publicação, prorrogável por até 10 anos, na forma dos artigos 106 e 107, da Lei n. 14.133/2021.

4.2 - A prestação contínua dos serviços de acolhimento institucional terá início a partir da data de assinatura do contrato, observando-se a sua vigência.

4.3 - A contratada deverá encaminhar mensalmente, até o 5º (quinto) dia útil do mês subsequente ao da prestação, a nota fiscal referente ao período de referência e o respectivo relatório de execução mensal, conforme modelo previamente aprovado pela Administração.

4.4 - O recebimento definitivo será realizado mediante a análise da documentação apresentada e o atesto do fiscal do contrato, que verificará a conformidade da prestação com as condições estabelecidas neste Contrato e com a decisão judicial que fundamenta a contratação.

CLÁUSULA QUINTA – DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

5.1 - O pagamento do presente contrato correrá à conta dos recursos consignados no Orçamento.

Órgão/Unidade Orçamentária	Natureza de Despesa	Subação	Fonte de Recurso
----------------------------	---------------------	---------	------------------



XXX	XXX	XXX	XXX
-----	-----	-----	-----

CLÁUSULA SEXTA – DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES

6.1 - Da Contratada

- a) atender a todas as solicitações de contratação efetuadas durante a vigência do Contrato, limitada ao quantitativo de cada item;
- b) ao fornecimento do objeto, de acordo com as especificações constantes no Edital de Contratação Direta, em consonância com a proposta apresentada e com a qualidade e especificações determinadas pela legislação em vigor;
- c) responsabilizar-se pela boa execução e eficiência no fornecimento do produto objeto do Edital de Contratação Direta;
- d) reparar, corrigir, remover às suas expensas, no todo ou em parte o (s) objeto (s) em que se verifiquem danos em decorrência do transporte, bem como, providenciar a imediata substituição dos mesmos;
- e) providenciar a imediata correção das deficiências apontadas pelo contratante quando da entrega do produto;
- f) apresentar, sempre que solicitado documentos que comprovem a procedência do produto fornecido, assim como amostra para análise pela Administração, sem qualquer ônus adicional;
- g) não subcontratar, ceder ou transferir, total ou parcialmente, o objeto da contratação;
- h) manter, durante a vigência do contrato, todas as condições de habilitação e qualificações exigidas na licitação;
- i) responsabilizar-se por quaisquer danos ou prejuízos físicos ou materiais causados à Administração ou a terceiros, pelos seus prepostos, advindos de imperícia, negligência, imprudência ou desrespeito às normas de segurança, quando da execução do fornecimento;
- j) responsabilizar-se por todas e quaisquer despesas, inclusive, despesa de natureza previdenciária, fiscal, trabalhista ou civil, bem como emolumentos, ônus ou encargos de qualquer espécie e origem, pertinentes à execução do objeto contratado;
- k) mesmo não sendo a fabricante da matéria prima empregada na fabricação de seus produtos, a empresa vencedora, responderá inteira e solidariamente pela qualidade e autenticidade destes, obrigando-se a substituir, as suas expensas, no todo ou em parte, o objeto desta licitação, em que se verificarem vícios, defeitos, incorreções, resultantes da fabricação ou transporte, constatado visualmente ou em laboratório, correndo estes custos por sua conta;
- l) encaminhar relatório mensal sobre a situação do acolhido;
- m) avisar no prazo de 24 horas caso haver o falecimento do acolhido, sob pena de rescisão



contratual;

n) cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

o) manter endereço do *e-mail* válido para fins de comunicação com a contratante por todo o período de contratação, comunicando, imediatamente, a contratante em caso de alteração; e

p) realizar cadastro no Portal Externo do SGP-e (<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portalexterno/inicio>) para que possa assinar eletronicamente com certificação digital TODOS os documentos firmados com a contratante.

6.2 - Da Contratante

a) comunicar à CONTRATADA toda e quaisquer ocorrências relacionadas aos serviços entregues;

b) efetuar o pagamento da CONTRATADA de acordo com a forma de pagamento estipulada nesta licitação e no Contrato;

c) promover o acompanhamento e a fiscalização do fornecimento/prestação dos serviços, sob os aspectos qualitativo e quantitativo, anotando em registro próprio as falhas e solicitando as medidas corretivas;

d) rejeitar, no todo ou em parte, o objeto entregue pela CONTRATADA fora das especificações do Contrato;

e) observar para que durante a vigência do contrato sejam cumpridas as obrigações assumidas pela CONTRATADA, bem como sejam mantidas todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na legislação vigente;

f) aplicar as sanções administrativas, quando se fizerem necessárias;

g) prestar à CONTRATADA informações e esclarecimentos que venham a ser solicitados; e

h) divulgar presente instrumento no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal de Compras de Santa Catarina, bem como providenciar a publicação resumida deste instrumento e dos seus eventuais aditamentos na Imprensa Oficial.

CLÁUSULA SÉTIMA – DA GESTÃO E DA FISCALIZAÇÃO

7.1 - A gestão e a fiscalização do contrato serão realizadas pelos servidores indicados no processo administrativo instaurado para instrumentalizar a contratação, em conformidade com as disposições contidas no artigo 117, da Lei n. 14.133/2021, e na Instrução Normativa SEA n. 11/2019 ou ato normativo que a substituir.

7.2 - Eventuais alterações dos gestores e fiscais do contrato serão realizadas por meio de ato administrativo inserido na instrução administrativa, dispensada qualquer alteração ou



apostilamento contratual para sua produção de efeitos.

7.3 - A fiscalização pela CONTRATANTE não exclui nem reduz a completa responsabilidade da CONTRATADA pela inobservância de qualquer obrigação assumida ou por vícios e defeitos no objeto do contrato.

CLÁUSULA OITAVA – DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL

8.1 - A alteração contratual, quando couber, será processada na forma e condições estabelecidas no artigo 124 e seguintes, com assento no Capítulo VII, da Lei n. 14.133/2021.

8.2 - Registros que não caracterizam alteração do contrato podem ser realizados por simples apostila, dispensada a celebração de termo aditivo, na forma do artigo 136, da Lei n. 14.133/2021.

8.3 - Qualquer alteração quantitativa deste contrato que venha a exceder os limites percentuais de acréscimo ou supressão previstos na Lei n. 14.133/2021 deverá, obrigatoriamente, ser submetida à consulta e aprovação prévia do setor jurídico competente.

CLÁUSULA NONA – DA EXTINÇÃO CONTRATUAL

9.1 - O contrato se extingue naturalmente pela execução integral do objeto ou pelo transcurso do prazo nele estipulado, nesta última hipótese, independentemente de terem sido cumpridas ou não as obrigações de ambas as partes contratantes quando não se tratar de contrato por escopo.

9.2 - A inexecução total ou parcial do Contrato ensejará a sua rescisão com as consequências contratuais e as previstas em Lei, com assento no Capítulo VI, da Lei n. 14.133/2021, nos seguintes casos:

- a) por ato unilateral e escrito da CONTRATANTE, nos casos enumerados artigo 124, da Lei n. 14.133/2021;
- b) amigavelmente, por acordo entre as partes, desde que haja conveniência para a Administração, mediante formalização, por meio de aviso com antecedência mínima de 30 dias, hipótese em que não caberá indenização de qualquer das partes, exceto para pagamento dos serviços comprovadamente prestados;
- c) judicialmente, na forma da legislação vigente.

9.3 - A rescisão contratual determinada por ato unilateral, em que constatado o descumprimento do avençado, acarreta as seguintes consequências para a CONTRATADA, sem prejuízo das sanções previstas: a) execução dos valores das multas e indenizações devidas à CONTRATANTE;

b) retenção dos créditos decorrentes do Contrato até o limite dos prejuízos causados à CONTRATANTE.

CLÁUSULA DÉCIMA – DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

10.1 - A apuração de infrações e aplicação de sanções observará integralmente o Capítulo I do Título IV da Lei n. 14.133/2021 e as disposições do Decreto Estadual n. 441/2024.

10.2 - Eventual ato normativo estadual promulgado durante a vigência do contrato, cujo objeto seja a regulamentação da apuração de infrações, dosimetria e aplicação de sanções



administrativas previstas na Lei n. 14.133/2021, ser-lhe-á imediatamente aplicado.

10.3 - Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas na Lei n. 14.133/ 2021, as seguintes sanções:

I – Advertência:

A advertência é a sanção por escrito emitida pela Administração, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, na hipótese em que a CONTRATADA der causa à inexecução parcial do contrato ou em razão de descumprimento de pequena relevância.

II – Multa:

A sanção de multa será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155, da Lei n. 14.133/2021, não podendo ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor contratado, observando-se os seguintes parâmetros:

I - de 0,5% (cinco décimos por cento) a 1% (um por cento) do valor contratado, para aquele que:

- a) deixar de entregar a documentação exigida para o certame;
- b) não mantiver a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;

II - 10% (dez por cento) sobre o valor contratado, em caso de recusa do adjudicatário em efetuar o reforço de garantia contratual;

III - 20% (vinte por cento) sobre o valor da parcela do objeto não executada, em caso de inexecução parcial do contrato;

IV - 20% (vinte por cento) sobre o valor contratado, em caso de:

- a) apresentação de declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;
- b) fraude à licitação ou prática de ato fraudulento na execução do contrato;
- c) comportamento inidôneo ou fraude de qualquer natureza;
- d) prática de atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação;
- e) prática de ato lesivo previsto no art. 5º da Lei federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;
- f) não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;
- g) ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;
- h) entrega de objeto com vícios ou defeitos ocultos que o torne impróprio ao uso a que é destinado, ou diminuam-lhe o valor ou, ainda, fora das especificações contratadas;
- i) dar causa à inexecução parcial do contrato que resulte em grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;
- j) dar causa à inexecução total do objeto do contrato.

Nos contratos ou nas atas de registro de preço que ainda não foram celebrados, o percentual de que trata o caput deste artigo e seus incisos, para cálculo da multa, incidirá sobre o valor estimado da contratação.

III – Suspensão:



Será aplicada a sanção de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual, pelo prazo máximo de 3 (três) anos, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, observando-se os parâmetros estabelecidos, aos responsáveis pelas seguintes infrações:

- I - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;
- II - dar causa à inexecução total do contrato;
- III - deixar de entregar a documentação exigida para o certame;
- IV - não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;
- V - não celebrar o contrato ou a ata de registros de preço ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;
- VI - ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado.

IV – Declaração de inidoneidade:

Será aplicada a sanção de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública Direta e Indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos, observando-se os parâmetros estabelecidos, aos responsáveis pelas seguintes infrações:

- I - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;
- II - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;
- III - comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;
- IV - praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação;
- V - praticar ato lesivo previsto no caput do art. 5º da Lei federal nº 12.846, de 2013.

10.4. Na aplicação das penalidades previstas neste contrato, a Administração considerará, motivadamente, as circunstâncias previstas no art. 12 do Decreto Estadual n. 441/2024.

10.5. As penalidades aplicadas serão registradas no cadastro da licitante/contratada.

10.6. Nenhum pagamento será realizado à CONTRATADA enquanto pendente de liquidação qualquer obrigação financeira que lhe for imposta em virtude de penalidade ou inadimplência contratual.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DO SIGILO E SEGURANÇA DAS INFORMAÇÕES

11.1 - Deve ser considerada confidencial toda e qualquer informação observada ou revelada, por qualquer meio, em decorrência da execução do contrato, contendo ou não a expressão “CONFIDENCIAL”.

11.2 - O termo “INFORMAÇÃO” abrange toda informação, por qualquer modo apresentada ou observada, tangível ou intangível, podendo incluir, mas não se limitando a: diagramas de redes, fluxogramas, processos, projetos, ambiente físico e lógico, topologia de redes, configurações de equipamentos, entre outras e que, diretamente ou através de seus empregados, prepostos



ou prestadores de serviço, venha a CONTRATADA ter acesso durante ou em razão da execução do contrato.

11.3 - Em caso de dúvida acerca da natureza confidencial de determinada informação, a CONTRATADA deverá mantê-la sob sigilo até que seja autorizada expressamente pelo representante legal da CONTRATANTE, referido no contrato, a tratá-la diferentemente. Em hipótese alguma, a ausência de manifestação expressa da CONTRATANTE poderá ser interpretada como liberação de quaisquer dos compromissos ora assumidos.

11.4 - A CONTRATADA obriga-se a manter sigilo de toda e qualquer informação a que tiver acesso em função da prestação dos serviços previstos.

11.5 - A CONTRATADA deverá assegurar o sigilo e segurança das informações, documentos e bancos de dados da CONTRATANTE, e adotar todas as providências necessárias para garantir o sigilo e segurança de toda e qualquer informação a que tiver acesso e armazenar em função da prestação dos serviços.

11.6 - A CONTRATADA obriga-se a informar imediatamente ao CONTRATANTE qualquer violação das regras de sigilo ora estabelecidas que tenha ocorrido por sua ação ou omissão, independentemente da existência de dolo, bem como de seus empregados, prepostos e prestadores de serviço.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

12.1 - As partes reconhecem, na sua integralidade, a vinculação deste contrato aos ditames da Lei federal n. 13.709/2018 - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e, portanto, seu dever de conhecimento, observância e manutenção das boas práticas administrativas.

12.2 - A CONTRATADA cumprirá, a todo momento, as leis de proteção de dados pessoais, jamais colocando, por seus atos ou por sua omissão, a CONTRATANTE em situação de violação de tais regras.

12.3 - A CONTRATADA somente poderá tratar dados pessoais dos usuários dos serviços contratados, nos limites e fins exclusivos do cumprimento de suas obrigações com base no presente contrato e jamais para qualquer outro propósito.

12.4 - A CONTRATADA se certificará que seus empregados, representantes, e prepostos agirão de acordo com o presente contrato e com as leis de proteção de dados e eventuais instruções transmitidas pela CONTRATANTE sobre a presente cláusula, bem como se certificará que as pessoas autorizadas a tratar os dados dos servidores da CONTRATANTE, assumam compromisso de confidencialidade ou estejam sujeitas a obrigações legais de confidencialidade.

12.5 - Se o titular dos dados, autoridade de proteção de dados, ou terceiro solicitarem informações da CONTRATADA relativas ao tratamento de dados pessoais, a CONTRATADA submeterá esse pedido à apreciação da CONTRATANTE, não podendo, sem instruções prévias da CONTRATANTE, transferir, ou de qualquer forma, compartilhar e/ou garantir acesso aos dados pessoais dos servidores da CONTRATANTE, que detenha por força do presente contrato.



12.6 - A CONTRATADA prontamente prestará assistência à CONTRATANTE no sentido de assegurar o cumprimento da obrigação de responder às solicitações dos titulares de dados, incluindo pedidos de acesso, retificação, bloqueio, restrição, apagamento, portabilidade de dados, ou o exercício de quaisquer outros direitos dos titulares de dados com base nas Leis aplicáveis à Proteção de Dados, não devendo realizar pagamentos de acesso que impliquem na inviabilidade de controle e dimensionamento de uso dos serviços contratados.

12.7 - A CONTRATADA prestará assistência à CONTRATANTE no cumprimento de suas outras obrigações de acordo com as leis de proteção de dados nos casos em que estiver implícita a assistência da CONTRATADA e/ou nos casos em que for necessária a assistência da CONTRATADA para que a CONTRATANTE cumpra as suas obrigações, incluindo aquelas relativas à segurança do tratamento, violação de dados pessoais, avaliação de impacto de proteção de dados, e consulta prévia a autoridade de proteção de dados.

12.8 - Na hipótese de ocorrência de violação de dados pessoais a partir das bases sob guarda da CONTRATADA, esta informará à CONTRATANTE, por escrito, acerca de tal violação, em prazo não superior a 24 (vinte e quatro) horas a contar do momento em que tomou ciência da violação, incluindo nas informações: (i) descrição da natureza da violação dos Dados Pessoais, descrevendo as categorias e o número aproximado de titulares de dados implicados, bem como as categorias e o número aproximado de registro de dados implicados; (ii) descrição das prováveis consequências ou das consequências já concretizadas da violação dos dados pessoais; e (iii) descrição das medidas adotadas ou propostas para reparar a violação de dados pessoais e para mitigar os possíveis efeitos adversos.

12.9 - Quando solicitada, a CONTRATADA fornecerá à CONTRATANTE todas as informações necessárias para comprovar a conformidade com as obrigações da CONTRATADA previstas neste contrato, inclusive para fins de elaboração de relatórios de impacto de proteção e riscos de uso de dados pessoais.

12.10 - A CONTRATADA indenizará a CONTRATANTE de qualquer responsabilidade, dano, prejuízo, custos e despesas, incluindo, mas não se limitando, os honorários advocatícios, multas, e penalidades, ou custos investigativos relativos a demandas administrativas ou judiciais propostas contra a CONTRATANTE por conta de violação de proteção a dados pessoais ocorrido durante a vigência do presente contrato em razão do não-cumprimento por parte da CONTRATADA das obrigações previstas na legislação aplicável à proteção de dados, quais sejam: todas as leis, normas e regulamentos que regem o tratamento de dados pessoais.

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DA PREVENÇÃO E DO COMBATE À CORRUPÇÃO

13.1 - As partes, por seus agentes públicos ou por seus sócios, acionistas, administradores e colaboradores:

- a) Declaram que têm conhecimento das normas previstas na legislação, entre as quais nas Leis n. 8.429/1992 e 12.846/2013, seus regulamentos e eventuais outras aplicáveis;
- b) Comprometem-se em não adotar práticas ou procedimentos que se enquadrem nas hipóteses previstas nas leis e regulamentos mencionados na alínea anterior e se comprometem em exigir o mesmo pelos terceiros por elas contratados;
- c) Comprometem-se em notificar à Controladoria-Geral do Estado qualquer irregularidade que



tiverem conhecimento acerca da execução do presente contrato;

d) Declaram que têm ciência que a violação de qualquer das obrigações previstas na Instrução Normativa Conjunta CGE/SEA n. 1/2020, além de outras, é causa para rescisão unilateral do contrato, sem prejuízo da cobrança das perdas e danos, inclusive danos potenciais, causados à parte inocente e das multas pactuadas.

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DO FORO

14.1 - Fica eleito o Foro da Comarca da Capital, do Estado de Santa Catarina, com renúncia expressa de qualquer outro, para serem dirimidas questões originárias da execução do presente contrato.

E, por assim estarem justas e acertadas, as partes firmam o presente instrumento de contrato, parte integrante do processo SAS XXX/XXX.

Local, data da assinatura eletrônica.¹³

Xxxxxxxxxx
CPF n. YYY¹⁴

CONTRATANTE
[Autoridade máxima do órgão/entidade contratante]

xxxxxxxxxx
CPF n. YYY

CONTRATADA
[Representante legal]

¹³ Dispensada a assinatura do ato por testemunhas com fundamento na racionalidade previstas no art. 784, § 3º, do CPC: Art. 784. São títulos executivos extrajudiciais:

§ 4º Nos títulos executivos constituídos ou atestados por meio eletrônico, é admitida qualquer modalidade de assinatura eletrônica prevista em lei, dispensada a assinatura de testemunhas quando sua integridade for conferida por provedor de assinatura. (Incluído pela Lei nº 14.620, de 2023)

¹⁴ Aqui se aplica a mesma consideração feita na Nota de Rodapé n. 15.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **Q9I9B95N**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



GUSTAVO SCHMITZ CANTO (CPF: 021.XXX.539-XX) em 13/10/2025 às 17:14:41

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:02:52 e válido até 13/07/2118 - 14:02:52.

(Assinatura do sistema)



ADELIANA DAL PONT (CPF: 445.XXX.039-XX) em 13/10/2025 às 17:45:45

Emitido por: "SGP-e", emitido em 27/01/2025 - 18:57:59 e válido até 27/01/2125 - 18:57:59.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0FTXzM3NTc2XzAwMDAzMTEwXzMxMTBfMjAyNV9ROUk5Qjk1Tg==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SAS 00003110/2025** e o código **Q9I9B95N** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

DESPACHO

Referência: SAS 3110/2025

Assunto: Parecer Jurídico Referencial. Contratação Direta. Inexigibilidade de Licitação. Artigo 74, *caput*, da Lei n. 14.133/2021.

Origem: Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família (SAS).

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo autuado a partir do Ofício nº 758/2025/SAS/GABS, por meio do qual a Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família (SAS) solicita a esta Procuradoria-Geral do Estado a elaboração de parecer jurídico referencial para orientar os procedimentos de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de serviços de acolhimento institucional para idosos, pessoas com deficiência e pessoas com transtorno mental, em cumprimento a determinações judiciais.

A interessada justifica o pleito na natureza recorrente e repetitiva de tais contratações, bem como na necessidade de conferir maior celeridade e segurança jurídica aos processos administrativos correspondentes, evitando delongas que possam comprometer a efetividade das ordens judiciais e a continuidade da assistência a indivíduos em situação de vulnerabilidade.

Instruído o feito com a referida solicitação e com minutas exemplificativas de documentos utilizados nos procedimentos de contratação, os autos foram encaminhados a este Gabinete, que, por sua vez, determinou a remessa à douta Consultoria Jurídica desta Procuradoria-Geral do Estado para exame e elaboração da proposta de manifestação jurídica referencial.

Em atendimento, a Consultoria Jurídica, por meio de seu Procurador-Chefe, elaborou a minuta do **Parecer Referencial n. 001/2025/PGE/NUAJ/SAS**, na qual analisa pormenorizadamente os requisitos legais para a contratação direta com fundamento no artigo 74, *caput*, da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, para a hipótese específica delineada pela SAS. A proposta, devidamente fundamentada, estabelece as diretrizes jurídicas, a documentação necessária e os modelos de instrumentos (Checklist, Termo de Conformidade, Termo de Inexigibilidade e Minuta de Contrato) a serem observados pela Secretaria de origem.

Concluída a elaboração, os autos retornam a este Gabinete do Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos para análise e manifestação, previamente à submissão da proposta à aprovação final de Vossa Excelência, em estrita observância ao rito estabelecido pelo artigo 2º da Portaria GAB/PGE n. 40, de 28 de maio de 2021.

É o sucinto relatório. Passo à análise.



II – FUNDAMENTAÇÃO

A análise da matéria submetida a este Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos cinge-se à verificação da admissibilidade formal e da correção material da proposta de parecer jurídico referencial elaborada pela Consultoria Jurídica, a fim de subsidiar a decisão de Vossa Excelência quanto à sua aprovação.

II.1. Da Admissibilidade e Conveniência do Parecer Jurídico Referencial

A instituição do parecer jurídico referencial no âmbito do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos da Administração Pública Estadual encontra amparo no artigo 85-A do Decreto Estadual n. 1.485, de 7 de fevereiro de 2018 (Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado), e sua aplicação é regulamentada pela Portaria GAB/PGE n. 40, de 2021.

Tal instrumento normativo representa uma importante ferramenta de gestão jurídica, vocacionada a otimizar a atuação consultiva do Estado em matérias de caráter repetitivo, promovendo a uniformização de entendimentos, a celeridade procedimental e a racionalização dos recursos públicos, sem prejuízo da segurança jurídica.

O artigo 3º da referida Portaria estabelece os pressupostos para a emissão de um parecer referencial, quais sejam: (I) a existência de um volume significativo de processos sobre matérias similares e recorrentes que impacte a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e (II) a restrição da atividade jurídica à verificação do atendimento de exigências legais a partir da conferência de dados e documentos.

No caso concreto, ambos os pressupostos mostram-se integralmente satisfeitos. A Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família demonstra, em sua solicitação inicial, a natureza massificada das demandas por contratação de serviços de acolhimento institucional decorrentes de ordens judiciais.

A judicialização de políticas públicas na área da assistência social tem gerado um fluxo contínuo e expressivo de processos administrativos com objeto e fundamento jurídico idênticos, nos quais a atuação do órgão de assessoramento jurídico se concentra, essencialmente, na verificação da correta instrução processual para a formalização de uma contratação direta por inexigibilidade de licitação.

A análise individualizada e pormenorizada de cada um desses processos, embora necessária sob a ótica da legalidade, acaba por gerar um gargalo administrativo, retardando o cumprimento de decisões judiciais e a efetivação de um serviço público essencial.

Portanto, a adoção de um parecer referencial para a matéria em questão não apenas é admissível, mas sobremaneira conveniente e alinhada aos princípios da eficiência e da razoável duração do processo, insculpidos no artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 5º da Lei n. 14.133/2021.

A uniformização do procedimento de análise jurídica para casos-paradigma libera o corpo técnico de Procuradores do Estado para se dedicar a questões de maior complexidade, ao mesmo tempo em que confere ao gestor público uma ferramenta clara e objetiva para a condução segura dos processos sob sua responsabilidade.



II.2. Da Análise de Mérito da Proposta de Parecer Referencial

Superada a análise de admissibilidade, cumpre examinar o conteúdo da minuta do **Parecer Referencial n. 001/2025/PGE/NUAJ/SAS**, a fim de verificar sua adequação técnica e jurídica.

A proposta elaborada pela Consultoria Jurídica revela-se exaustiva, didática e juridicamente sólida. A manifestação estrutura-se de forma lógica, abordando desde os princípios norteadores da contratação pública, como o planejamento e a governança, até os requisitos específicos para a instrução dos processos de inexigibilidade de licitação, com base na Lei n. 14.133/2021 e nos regulamentos estaduais pertinentes, notadamente o Decreto Estadual n. 30/2023.

O parecer define com precisão o seu escopo de aplicabilidade, restringindo-o às contratações diretas fundamentadas no artigo 74, *caput*, da Lei de Licitações, cujo objeto seja a prestação de serviços de acolhimento institucional para um público específico (idosos, pessoas com deficiência e/ou com transtorno mental) e cuja origem seja uma decisão judicial. Essa delimitação é fundamental para evitar a aplicação análoga e indevida do referencial a situações fáticas e jurídicas distintas, que demandem análise individualizada.

A fundamentação jurídica para o enquadramento da hipótese como inexigibilidade por inviabilidade de competição, com base no *caput* do artigo 74, é acertada.

De fato, quando o Poder Judiciário determina que o Estado de Santa Catarina promova o acolhimento de um cidadão, muitas vezes indicando a instituição ou, no mínimo, a localidade e as condições específicas do serviço, resta configurada uma situação fática que torna a competição entre potenciais prestadores materialmente inviável.

A Administração Pública não possui, nesses casos, a discricionariedade para escolher livremente entre diversas soluções de mercado, estando vinculada ao cumprimento estrito do comando judicial.

A análise da Consultoria Jurídica sobre a inviabilidade de competição como uma consequência, e não como um conceito unívoco, está em perfeita consonância com a melhor doutrina administrativista.

Ademais, a minuta de parecer detalha, de forma minuciosa, cada um dos documentos exigidos pelo artigo 72 da Lei n. 14.133/2021 e pelo artigo 4º do Decreto Estadual n. 30/2023, explicando a finalidade e o conteúdo esperado de cada artefato do planejamento, como o Documento de Oficialização da Demanda (DOD), o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR), a estimativa de despesa, a justificativa de preço e a razão da escolha do contratado. Essa abordagem pormenorizada é de extrema valia para o gestor, pois não apenas lista os documentos, mas orienta sobre como produzi-los adequadamente, mitigando o risco de falhas formais que possam macular a legalidade do procedimento.

Merece especial destaque a inclusão de anexos que materializam a aplicação prática do parecer. O **Anexo I (Checklist)** funciona como um roteiro seguro para o servidor responsável pela instrução processual, permitindo uma conferência objetiva de todos os itens necessários. O **Anexo II (Termo de Conformidade)** formaliza a responsabilidade do gestor em atestar que o caso concreto se amolda perfeitamente aos parâmetros do referencial, constituindo peça-chave



para a dispensa da análise jurídica individualizada. Por fim, os modelos de **Anexo III (Termo de Inexigibilidade de Licitação)** e **Anexo IV (Minuta de Contrato)** padronizam os instrumentos finalísticos, garantindo que contenham todas as cláusulas essenciais e estejam em conformidade com a legislação vigente, incluindo disposições sobre proteção de dados (LGPD), obrigações anticorrupção e as especificidades da execução e fiscalização contratual.

A análise da proposta demonstra, ainda, o cumprimento dos requisitos formais estipulados pelo artigo 5º da Portaria GAB/PGE n. 40/2021.

A ementa identifica expressamente a peça como "Parecer Jurídico Referencial"; a fundamentação explicita as circunstâncias que motivaram sua adoção; e a conclusão estabelece de forma clara as condições e os requisitos para sua utilização, bem como as hipóteses de exclusão que demandam o envio do processo para análise individual.

II.3. Das Condições de Aplicação e Limitações

É imperioso ressaltar, em linha com o que já adverte a própria minuta, que a aprovação e a publicação do parecer referencial não eximem a autoridade administrativa de seu dever de análise criteriosa do caso concreto.

A aplicação do referencial está condicionada à certificação expressa, por parte do gestor competente, de que a situação fática e documental do processo administrativo em exame corresponde, em todos os seus aspectos, ao paradigma analisado na manifestação jurídica.

Qualquer elemento que suscite dúvida, que apresente peculiaridades não abordadas no parecer, ou que represente um desvio do padrão estabelecido, impõe o dever de encaminhar os autos à Consultoria Jurídica para análise específica.

A utilização do parecer referencial é uma faculdade que visa à eficiência, mas que não pode ser exercida em detrimento do princípio da legalidade.

Da mesma forma, o parecer não abrange questões de mérito administrativo, tais como a análise técnica da adequação do serviço, a avaliação da economicidade do preço em face das particularidades do caso, ou o juízo de conveniência e oportunidade da contratação.

Tais aspectos permanecem sob a exclusiva esfera de competência e responsabilidade das áreas técnicas e gerenciais da Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família.

Por fim, a validade das orientações contidas no parecer está intrinsecamente vinculada à vigência do arcabouço normativo que lhe dá suporte.

Eventuais alterações na Lei n. 14.133/2021, nos decretos estaduais regulamentadores ou em outras normas pertinentes podem impactar a validade de suas conclusões, exigindo sua revisão ou cancelamento, conforme previsto na Portaria GAB/PGE n. 40/2021.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, após análise pormenorizada, conclui-se que a proposta de **Parecer Referencial n. 001/2025/PGE/NUAJ/SAS** atende a todos os requisitos formais e materiais



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

previstos na legislação de regência, notadamente no artigo 85-A do Decreto Estadual n. 1.485/2018 e na Portaria GAB/PGE n. 40/2021.

O conteúdo da manifestação jurídica proposta é robusto, preciso e consentâneo com as normas de Direito Administrativo, oferecendo à Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família um instrumento seguro e eficaz para a condução dos processos de contratação direta por inexigibilidade de licitação, decorrentes de determinações judiciais para acolhimento institucional. Sua adoção contribuirá significativamente para a celeridade, a padronização e a segurança jurídica de tais procedimentos, em benefício da eficiência da Administração Pública e da efetividade das políticas de assistência social.

Diante disso, manifesto-me de acordo com a proposta de **Parecer Referencial nº 001/2025-PGE/NUAJ/SAS (p. 27-62)**, de lavra do Dr. Gustavo Schmitz Canto, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica. Uma vez aprovado, recomenda-se a adoção das providências necessárias para sua devida publicação na página eletrônica oficial da Procuradoria-Geral do Estado, para que passe a produzir seus regulares efeitos.

É o parecer, que submeto à superior consideração.

RICARDO DELLA GIUSTINA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Referendo o **Parecer Referencial nº 001/2025-PGE/NUAJ/SAS (p. 27-62)** acolhido pelo Dr. Ricardo Della Giustina, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos, nos termos do disposto no art. 2º, §§ 1º e 2º, da Portaria GAB/PGE 040/21.

2. Encaminhem-se os autos à Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família (SAS).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MARCELO MENDES

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **CH1W6G61**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



RICARDO DELLA GIUSTINA (CPF: 026.XXX.299-XX) em 13/10/2025 às 20:05:52

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:00:36 e válido até 13/07/2118 - 15:00:36.

(Assinatura do sistema)



MARCELO MENDES (CPF: 032.XXX.289-XX) em 14/10/2025 às 16:26:07

Emitido por: "SGP-e", emitido em 05/06/2018 - 17:47:45 e válido até 05/06/2118 - 17:47:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0FTXzM3NTc2XzAwMDAzMTEwXzMxMTBfMjAyNV9DSDFXNkc2MQ==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SAS 00003110/2025** e o código **CH1W6G61** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.