



MUNICÍPIO DE ATÍLIO VIVACQUA - ES
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Procuradoria Geral do Município para análise e manifestação jurídica acerca da viabilidade de uma contratação emergencial, por dispensa de licitação, que visa à contratação de uma Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI).

A Secretaria Municipal de Assistência Social justifica a necessidade da contratação em caráter de urgência para garantir o acolhimento de idosos em situação de vulnerabilidade social e risco, que atualmente se encontram desassistidos ou em condições inadequadas, demandando uma solução imediata que não pode aguardar o trâmite regular de um processo licitatório. A documentação apresentada busca demonstrar a criticidade da situação.

A instrução processual aponta para a escolha da empresa **R R CARIOCA TRISTAO LTDA** para a prestação dos referidos serviços. A minuta do instrumento contratual inicialmente proposta para formalizar a relação jurídica é um **Termo de Fomento**, com base na Lei nº 13.019/2014.

É o breve relatório. Passo à análise jurídica.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A análise do presente processo de contratação perpassa por dois eixos centrais: a regularidade da contratação emergencial e a adequação do instrumento jurídico escolhido para formalizar o ajuste com a entidade selecionada.

A) Da Possibilidade da Contratação Emergencial

A Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece a obrigatoriedade de licitação como regra. Contudo, a legislação prevê exceções, como a contratação emergencial, disposta no artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Para que a contratação direta com base na emergência seja considerada válida, é imprescindível a demonstração inequívoca dos requisitos legais, quais sejam: a existência de uma situação emergencial ou de calamidade pública que possa acarretar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, e a necessidade de pronto e eficaz atendimento.

No caso em tela, o objeto da contratação — o acolhimento de pessoas idosas em situação de vulnerabilidade — reveste-se de altíssima relevância social e encontra amparo no artigo 230 da Constituição Federal e no Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003). A jurisprudência pátria reconhece o dever do Poder Público em garantir a proteção a essa população.

Tese de julgamento: **É dever do MUNICÍPIO assegurar o acolhimento institucional de idosos em situação de vulnerabilidade, garantindo a proteção e os direitos fundamentais previstos na legislação vigente.** (...) A vulnerabilidade do idoso e a necessidade de acolhimento institucional foram evidenciadas por relatório social, demonstrando a omissão do Poder Executivo em garantir a proteção necessária. (TJ-PR 00033442220248160100 Jaguariaíva, Relator.: Leonel Cunha, Data de Julgamento: 06/10/2025, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 08/10/2025)

A documentação acostada pela Secretaria de Assistência Social aponta para uma situação que demanda ação imediata, sob pena de grave risco à vida e à dignidade dos idosos envolvidos. Assim, desde que devidamente comprovada a urgência e a impossibilidade de aguardar o trâmite licitatório ordinário, a situação se amolda à hipótese de dispensa de licitação por emergência.

Portanto, **é juridicamente possível** o prosseguimento da contratação por via direta, com base na emergência, para assegurar a prestação do serviço de acolhimento institucional.

B) Da Necessária Adequação do Instrumento Contratual

Apesar da viabilidade da contratação emergencial, o processo apresenta um **vício formal que deve ser sanado**: a escolha do instrumento jurídico.

A minuta inicial propõe a celebração de um **Termo de Fomento**, com base na Lei nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC). Ocorre que este regime jurídico se destina exclusivamente a parcerias com **Organizações da Sociedade Civil (OSC)**, definidas como entidades privadas **sem fins lucrativos**.

A empresa selecionada, **R R CARIOCA TRISTAO LTDA**, é uma sociedade empresária de natureza **limitada**, o que pressupõe a finalidade lucrativa. Sua natureza jurídica é, portanto, incompatível com o conceito de OSC.

A utilização de um Termo de Fomento, neste caso, configuraria um desvio de finalidade e um erro de procedimento. A relação jurídica a ser estabelecida não é de fomento ou colaboração mútua, mas sim de **contratação de prestação de serviços**, mediante remuneração.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal, em caso análogo sobre a prevalência das regras do procedimento sobre o contrato, já decidiu que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e a legalidade devem prevalecer sobre erros materiais no contrato.

(...) porquanto ostenta força normativa entre as partes, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada? (Lei nº 8.666/1993, art. 41, caput). (...) **devendo ser as disposições contidas no edital postas em primazia, sobrepujando as normas contratuais, mormente nos casos em que as divergências observadas face ao contrato celebrado decorrem de evidente erro material.** (TJ-DF 07075204620208070018 DF 0707520-46.2020.8.07 .0018, Relator.: TEÓFILO CAETANO, Data de Julgamento: 12/08/2021, 1ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 02/09/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

Aplicando-se o mesmo raciocínio, a natureza da entidade contratada (empresa com fins lucrativos) define a natureza da relação (contrato de serviço), sobrepondo-se ao erro material na escolha do instrumento (Termo de Fomento).

Dessa forma, o vício é **sanável**, mediante a substituição do instrumento inadequado pelo correto. A relação jurídica com a empresa R R CARIOCA TRISTAO LTDA deve ser formalizada por meio de um **Contrato Administrativo de Prestação de Serviços**, regido pela Lei nº 14.133/2021.

III - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Geral do Município emite parecer pela **POSSIBILIDADE** de prosseguimento da contratação, desde que observadas as seguintes condições e recomendações:

1. **QUANTO À EMERGÊNCIA:** A contratação direta para o serviço de acolhimento de idosos é **viável**, dada a relevância do interesse público e a urgência demonstrada, estando amparada pelo art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021.
2. **QUANTO AO INSTRUMENTO:** O processo padece de **vício formal sanável**. A minuta de **Termo de Fomento** é inadequada e deve ser **obrigatoriamente substituída**.
3. **RECOMENDAÇÕES SANEADORAS:** Para a regularização e prosseguimento do processo, determina-se:
 - **a)** A **substituição** da minuta de Termo de Fomento.
 - **b)** A **elaboração de uma nova minuta de Contrato Administrativo de Prestação de Serviços**, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, que deverá reger a relação com a empresa R R CARIOCA TRISTAO LTDA.
 - **c)** A manutenção de todos os demais atos do processo de dispensa de licitação, como a justificativa da emergência, a escolha do fornecedor e a cotação de preços, que fundamentam a contratação direta.

Cumpridas as recomendações, o processo poderá ter seu regular prosseguimento para a formalização da contratação e o efetivo atendimento da demanda da Secretaria de Assistência Social.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Atílio Vivacqua/ES, 12 de fevereiro de 2026.

EDUARDO BASTOS BERNARDINO
PROCURADOR GERAL
GABINETE DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL - PGM/GAB - PGM

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

EDUARDO BASTOS BERNARDINO

PROCURADOR GERAL

PGM/GAB - PGM - PMAV

assinado em 12/02/2026 13:51:20 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 12/02/2026 13:51:20 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por EDUARDO BASTOS BERNARDINO (PROCURADOR GERAL - PGM/GAB - PGM - PMAV)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2026-JH3C9L>