PARECER JURÍDICO DA ASSESSORIA JURÍDICA Nº 047/2026

EMENTA: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE MERENDEIRAS. DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL. ART. 75, INCISO VIII, DA LEI Nº 14.133/2021. RISCO DE DESCONTINUIDADE. PROCESSO LICITATÓRIO EM FASE RECURSAL. PRAZO TEMPORÁRIO E LIMITADO. VANTAJOSIDADE E ECONOMICIDADE COMPROVADAS.

RELATÓRIO

A presente consulta jurídica é formulada pelo Município de Rio das Antas, com o objetivo de obter manifestação acerca da legalidade, da necessidade e da viabilidade de contratação emergencial para a prestação de serviços de merendeiras, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a serem executados nas Escolas Municipais e nos Centros de Educação Infantil da rede pública municipal.

A questão submetida à análise decorre da necessidade imediata de assegurar a continuidade do serviço público de alimentação escolar, diante da proximidade do início do ano letivo, previsto para 19 de fevereiro de 2026, e da impossibilidade de conclusão do Processo Licitatório nº 004/2026, o qual se encontra regularmente instaurado, porém em fase recursal, circunstância que inviabiliza sua homologação em tempo hábil.

Trata-se de situação excepcional e concreta, caracterizada pela urgência na adoção de providência administrativa, sob pena de interrupção de serviço público essencial, cuja paralisação comprometeria não apenas o regular funcionamento das unidades escolares, mas também a efetivação de direitos fundamentais

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

constitucionalmente assegurados, notadamente o direito à educação e o direito social à alimentação.

A ausência das profissionais responsáveis pelo preparo, manipulação e distribuição da alimentação escolar, conforme demonstrado nos documentos que instruem o processo, inviabilizaria o fornecimento regular das refeições aos alunos, acarretando o descumprimento das diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar, o comprometimento das normas sanitárias aplicáveis e a desorganização da rotina pedagógica e administrativa das unidades de ensino, com potenciais reflexos negativos de ordem pedagógica, social e institucional.

O processo administrativo que fundamenta a presente consulta encontra-se devidamente instruído com Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, os quais, de forma técnica, objetiva e fundamentada, demonstram a imperatividade da contratação, a inexistência de alternativas administrativas imediatas aptas a suprir a demanda, a adequação da solução proposta, consistente na contratação de treze merendeiras pelo prazo de trinta dias, ou até a conclusão do procedimento licitatório regular, bem como a estrita limitação temporal e quantitativa da avença.

Ressalte-se que o Processo Licitatório nº 004/2026, embora ainda pendente de conclusão, tramita regularmente, não havendo qualquer indício de omissão, atraso injustificado ou desídia por parte da Administração Municipal. A fase recursal em curso decorre do exercício legítimo do direito ao contraditório e à ampla defesa pelos licitantes, circunstância inerente ao devido processo administrativo e que, por si só, não pode ensejar prejuízo à continuidade de serviço público essencial.

Nessa perspectiva, a contratação emergencial ora analisada não se destina a substituir, contornar ou esvaziar o procedimento licitatório regular, mas configura medida excepcional e temporária, juridicamente admitida, voltada exclusivamente à preservação do interesse público primário, assegurando a continuidade do serviço de alimentação escolar até a formalização da contratação definitiva.

No tocante ao aspecto econômico, o valor estimado da contratação, fixado em R$ 47.299,98, foi apurado com base no menor lance ofertado no âmbito do Pregão Eletrônico nº 004/2026, cujo objeto é idêntico ao da contratação emergencial, evidenciando a observância dos princípios da economicidade, da eficiência e da vantajosidade, sem qualquer majoração de preços em razão do caráter emergencial da medida.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Por fim, o Termo de Referência apresenta detalhamento dos requisitos técnicos, operacionais e legais para a execução dos serviços, das obrigações da contratada e da Administração, do modelo de execução, gestão e fiscalização contratual, bem como das sanções administrativas aplicáveis em caso de inadimplemento, conferindo maior segurança jurídica ao ajuste e assegurando a conformidade do procedimento com a Lei nº 14.133/2021.

FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de contratação emergencial através da modalidade de dispensa de licitação, destinada à contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de merendeiras, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a serem executados nas Escolas Municipais e nos Centros de Educação Infantil do Município de Rio das Antas, com o objetivo de assegurar a continuidade do serviço público essencial de alimentação escolar.

TERMO DE REFERÊNCIA
Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021
SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA

Normas aplicáveis:

✔ Lei Federal n.º 14.133, de 1º de abril de 2021

✔ Decreto Municipal 045/2023

1. DAS CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO (art. 6º, XXIII, "a" e "i" da Lei n. 14.133/2021).

1.1. Definição do objeto:

1.1.1. Contratação emergencial de empresa especializada para prestação de serviço de Merendeiras com carga horária de 44hrs semanais atuando nas Escolas Municipais e CEIs pelo período de 30 dias, a contar de 19 de fevereiro de 2026 ou até que se encerre o processo licitatório nº 04/2026 em andamento, para suprir a demanda da secretaria de Educação, nos termos abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.

1.1.2. Detalhamento do Objeto:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	QUANT	VALOR UNITÁRIO (R$)	VALOR TOTAL (R$)
01	Contratação de serviço especializado em mão de obra de merendeira, em regime de urgência.	Funcionário / mês	13	R$ 3.638,46	R$ 47.299,98
				Total	R$ 47.299,98

1.2. O(s) serviço(s) objeto desta contratação são caracterizados como comum(ns), conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar.

1.3. O prazo de vigência e execução da contratação é de 30 (trinta) dias contados a partir de 19 de fevereiro de 2026 até 19 de março de 2026, ou até a homologação do pregão eletrônico 04/2026, podendo ser prorrogado diante da necessidade da administração.

A contratação possui caráter excepcional e temporário, limitada ao prazo estritamente necessário à superação da situação emergencial, qual seja, o período de 30 (trinta) dias, ou até a conclusão do Processo Licitatório nº 004/2026, atualmente em fase

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

recursal, não se prestando a substituir o procedimento licitatório regular, mas apenas a resguardar o interesse público primário.

A adoção da dispensa de licitação encontra respaldo na urgência da situação fática e na impossibilidade de aguardar a finalização do certame em curso sem prejuízo à continuidade do serviço público essencial, estando a solução proposta devidamente delineada no Termo de Referência e no Estudo Técnico Preliminar que instruem o processo administrativo.

Ressalta-se ainda, que a contratação emergencial não decorre de falha de planejamento, mas de circunstância superveniente relacionada ao regular trâmite recursal do certame, não configurando hipótese de emergência provocada pela Administração.

LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À CONTRATAÇÃO PÚBLICA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO EM SITUAÇÕES EMERGENCIAIS E URGENTES

A contratação pública, no âmbito da Administração Municipal, encontra-se primordialmente disciplinada pela Lei nº 14.133/2021, a qual estabelece normas gerais de licitações e contratos administrativos aplicáveis a todos os entes federativos, nos termos de seu artigo 1º. Não obstante a regra geral da obrigatoriedade de licitar, o próprio diploma legal prevê hipóteses excepcionais de contratação direta, dentre as quais se destaca a dispensa de licitação em situações emergenciais, prevista no artigo 75, inciso VIII, quando caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade de serviços públicos essenciais.

O Estudo Técnico Preliminar – ETP, justifica a necessidade da contratação:

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Área Requisitante: Secretaria de Educação, Cultura e Esporte.

1. Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público:

Considerando a necessidade de garantir a continuidade e a qualidade dos serviços de alimentação escolar no Município de Rio das Antas, bem como o atendimento às exigências do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), faz-se necessária a contratação de merendeiras para atuação nas cozinhas das escolas de Ensino Fundamental e dos Centros de Educação Infantil da rede municipal. Do total de profissionais, 13 (treze) merendeiras serão lotadas em unidades específicas.

A presente medida visa assegurar o preparo adequado, seguro e nutricionalmente balanceado das refeições ofertadas aos estudantes, promovendo saúde, bem-estar e segurança alimentar. A ausência dessas profissionais compromete diretamente o fornecimento regular da alimentação escolar, o cumprimento das metas nutricionais estabelecidas pelo PNAE, o atendimento às normas sanitárias vigentes e a própria execução do calendário escolar, podendo ainda gerar prejuízos pedagógicos e sociais aos alunos.

O Processo Licitatório nº 004/2026 foi regularmente instaurado pela Administração e encontra-se atualmente em fase recursal, circunstância que impede sua homologação imediata. A impossibilidade de conclusão do certame antes do início do ano letivo, previsto para 19/02, não decorre de inércia administrativa, mas do regular exercício do direito ao contraditório pelos licitantes.

Diante disso, não é possível aguardar a finalização do certame sem comprometer a regular prestação do serviço público essencial, sendo imprescindível a adoção de medida imediata para garantir a presença das profissionais desde o primeiro dia de atividades escolares.

Registra-se, ainda, que o valor estimado para a presente contratação está em conformidade com o orçamento elaborado no âmbito do Processo Licitatório nº 004/2026, não havendo qualquer majoração decorrente da contratação emergencial.

No caso em análise, a situação fática delineada no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência enquadra-se de forma precisa na hipótese legal de dispensa emergencial, uma vez que a impossibilidade de conclusão tempestiva do Processo Licitatório nº 004/2026, atualmente em fase recursal, gera risco concreto e iminente de interrupção do serviço público de alimentação escolar, serviço este reconhecidamente essencial e diretamente vinculado à garantia dos direitos fundamentais à educação e à alimentação.

O ETP demonstra, de maneira objetiva, que não há alternativa administrativa imediata capaz de suprir a demanda sem a adoção da contratação emergencial, enquanto o TR delimita o objeto, o quantitativo, o prazo e as condições de

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

execução do ajuste, assegurando a observância dos princípios da legalidade, da eficiência e da continuidade do serviço público.

Assim, a Lei nº 14.133/2021 constitui o marco normativo central aplicável à análise da contratação pretendida pelo Município, inclusive no que se refere aos pressupostos materiais, formais e temporais da dispensa de licitação, disciplinando de maneira específica as hipóteses de contratação direta em situações emergenciais, bem como os requisitos procedimentais necessários à sua regular formalização.

Cumpre destacar que o regime jurídico das contratações emergenciais encontra respaldo na própria lógica constitucional de preservação do interesse público. A Constituição Federal, ao consagrar princípios como a continuidade do serviço público, a eficiência administrativa e a supremacia do interesse público, evidencia a necessidade de que a Administração possa adotar medidas céleres e proporcionais em contextos excepcionais, quando a observância estrita de procedimentos ordinários se mostre incompatível com a urgência da situação fática. Nesse sentido, a rigidez procedimental não pode se sobrepor à necessidade de assegurar a continuidade de serviços públicos essenciais, especialmente quando demonstrado risco concreto de prejuízo à coletividade.

No plano procedimental, o artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os elementos indispensáveis à formalização da contratação direta, exigindo, entre outros, a elaboração de estudo técnico preliminar, termo de referência, análise de riscos, justificativa da escolha do contratado e do preço, demonstração da compatibilidade orçamentária, bem como a emissão de parecer jurídico. No presente caso, verifica-se que o processo administrativo encontra-se adequadamente instruído, com ETP e TR que demonstram a necessidade da contratação, a adequação da solução proposta, a compatibilidade do valor estimado com o menor lance ofertado no certame regular e a limitação do ajuste ao quantitativo e ao prazo estritamente necessários.

Por fim, é imperioso ressaltar que a contratação emergencial, nos termos do artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, possui natureza excepcional e temporária, devendo restringir-se ao período indispensável à superação da situação emergencial, sendo vedada sua utilização como mecanismo de substituição do procedimento licitatório regular. O Termo de Referência, em consonância com o ETP, observa rigorosamente tal limitação, ao estabelecer prazo máximo de 30 (trinta) dias, ou até a conclusão do Processo Licitatório nº 004/2026, bem como ao consignar que a contratação emergencial não afasta, nem posterga, a adoção das providências necessárias à formalização da contratação definitiva.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

CARACTERIZAÇÃO DA SITUAÇÃO EMERGENCIAL E SEUS PRESSUPOSTOS LEGAIS PARA A DISPENSA DE LICITAÇÃO

A situação ora examinada amolda-se, de forma clara e objetiva, ao conceito de emergência previsto no artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, o qual autoriza a dispensa de licitação quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade de serviços públicos essenciais. Trata-se de hipótese excepcional, cuja aplicação exige a demonstração concreta da urgência, do risco de dano à coletividade e da necessidade de atuação administrativa imediata, requisitos plenamente configurados no caso em análise.

No presente contexto, o serviço de alimentação escolar reveste-se de caráter eminentemente essencial, constituindo elemento indissociável do regular funcionamento das unidades de ensino e da efetivação dos direitos fundamentais à educação e à alimentação. A sua prestação contínua é condição indispensável para o desenvolvimento das atividades pedagógicas e para a observância das diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar, bem como das normas sanitárias aplicáveis. A eventual interrupção desse serviço, ainda que por curto período, acarretaria prejuízos relevantes à comunidade escolar, com reflexos pedagógicos, sociais e administrativos de significativa repercussão.

A urgência da situação mostra-se inequívoca diante da proximidade do início do ano letivo, fixado para 19 de fevereiro de 2026, e da impossibilidade de conclusão, em tempo hábil, do Processo Licitatório nº 004/2026, atualmente em fase recursal. Tal circunstância impede a formalização imediata da contratação definitiva, não por falha ou omissão administrativa, mas em razão do regular trâmite do certame e do legítimo exercício do contraditório e da ampla defesa pelos licitantes, elementos inerentes ao devido processo administrativo e que não podem resultar na paralisação de serviço público essencial.

O Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência que instruem o processo administrativo corroboram, de forma consistente e fundamentada, a existência da situação emergencial e a necessidade imperiosa de adoção de medida imediata. O ETP demonstra a inexistência de alternativas administrativas viáveis no curto prazo capazes de suprir a demanda sem prejuízo à continuidade do serviço, enquanto o TR define com precisão o objeto, o quantitativo indispensável, as condições de execução e os mecanismos de fiscalização, evidenciando que a contratação emergencial constitui a solução mais adequada, proporcional e eficiente para afastar risco concreto e iminente ao interesse público.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Cumpre salientar, ainda, que a contratação emergencial proposta observa rigorosamente o caráter excepcional e transitório exigido pela Lei nº 14.133/2021. Nos termos do artigo 75, § 6º, a dispensa de licitação deve restringir-se ao período estritamente necessário à manutenção da continuidade do serviço público, concomitantemente à adoção das providências destinadas à conclusão do procedimento licitatório regular. O Termo de Referência atende plenamente a tal exigência ao estabelecer prazo máximo de 30 (trinta) dias, ou até a conclusão do Processo Licitatório nº 004/2026, assegurando que a contratação emergencial não se converta em substituição indevida do certame ordinário, mas se limite à preservação do interesse público primário em cenário de urgência devidamente comprovada.

Ressalte-se, por oportuno, que a presente contratação emergencial observa os limites temporais estabelecidos no § 3º do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, restringindo-se ao período estritamente necessário à manutenção da continuidade do serviço público essencial, não podendo, em nenhuma hipótese, ser interpretada como passível de prorrogação ou de renovação automática. A avença possui natureza excepcional e transitória, não gerando direito subjetivo à continuidade contratual, devendo cessar tão logo seja concluído o procedimento licitatório regular destinado à contratação definitiva.

VANTAJOSIDADE E ECONOMICIDADE NA CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DIRETA

A estimativa de valor da presente contratação emergencial, fixada em R$ 47.299,98, foi apurada de forma criteriosa e tecnicamente fundamentada, tomando-se como referência o menor lance ofertado no âmbito do Pregão Eletrônico nº 004/2026, cujo objeto é idêntico ao da contratação ora analisada. Tal parâmetro revela-se adequado e consistente, por refletir preço obtido em ambiente competitivo, previamente submetido às regras do certame licitatório regular.

A adoção do menor lance apresentado no procedimento licitatório em curso assegura a compatibilidade do valor estimado com os preços praticados no mercado, em consonância com o disposto no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, além de evidenciar a observância dos princípios da economicidade, da eficiência e da vantajosidade. Registra-se, ainda, que a contratação emergencial não implicou qualquer majoração de preços, tampouco a adoção de critérios excepcionais de precificação, mantendo-se os mesmos parâmetros econômicos definidos no certame ordinário.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Com efeito, a metodologia de precificação adotada afasta o risco de sobrepreço ou de contratação antieconômica, demonstrando que a situação emergencial não foi utilizada como pretexto para flexibilização indevida de valores, mas apenas como instrumento jurídico necessário à preservação da continuidade do serviço público essencial. Desse modo, a contratação direta pretendida atende plenamente às exigências legais e administrativas, assegurando que a medida excepcional e transitória seja executada sob critérios objetivos, racionais e alinhados à boa gestão dos recursos públicos.

CONCLUSÕES

Diante de todo o exposto, **opina-se no sentido de que a contratação emergencial de empresa especializada para a prestação de serviços de merendeiras, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, destinadas às Escolas Municipais e aos Centros de Educação Infantil do Município de Rio das Antas, revela-se necessária, juridicamente viável e recomendável, diante do risco concreto de descontinuidade de serviço público essencial.**

A conjuntura fática delineada no processo administrativo, caracterizada pela proximidade do início do ano letivo, previsto para 19 de fevereiro de 2026, e pela impossibilidade de conclusão, em tempo hábil, do Processo Licitatório nº 004/2026, atualmente em fase recursal, configura situação de urgência devidamente comprovada, não decorrente de omissão administrativa, mas do regular trâmite do certame e do legítimo exercício do contraditório pelos licitantes.

A medida encontra sólido amparo jurídico no artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a dispensa de licitação em situações emergenciais quando caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa comprometer a continuidade de serviços públicos essenciais, como é o caso do serviço de alimentação escolar, diretamente vinculado à garantia dos direitos fundamentais à educação e à alimentação.

A análise dos documentos que instruem o feito, especialmente o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, demonstra o atendimento dos pressupostos legais exigidos para a contratação emergencial, notadamente a existência de risco concreto à continuidade do serviço, a necessidade de atendimento imediato, a limitação temporal da contratação ao prazo máximo de 30 (trinta) dias, ou até a conclusão do certame principal, bem como a definição precisa do objeto, do quantitativo indispensável e das condições de execução, gestão e fiscalização do ajuste.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Verifica-se, igualmente, a regularidade da estimativa de valor adotada, fixada em R$ 47.299,98, a qual se fundamenta no menor lance ofertado no âmbito do Pregão Eletrônico nº 004/2026, assegurando a observância dos princípios da economicidade, da eficiência e da vantajosidade, sem qualquer majoração de preços em razão do caráter emergencial da contratação.

Diante disso, conclui-se pela possibilidade jurídica de formalização da contratação emergencial, recomendando-se que o Município adote todas as providências administrativas necessárias à sua imediata implementação, observadas rigorosamente as condições e os limites estabelecidos no Termo de Referência. Recomenda-se, ainda, a intensificação das medidas voltadas à célere conclusão do Processo Licitatório nº 004/2026, de modo a viabilizar a contratação definitiva no menor prazo possível, evitando-se a reiteração de contratações emergenciais e assegurando a continuidade do serviço público de forma regular e planejada.

Por fim, este parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Rio das Antas/SC, 17 de fevereiro de 2026

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA:03306158909
Assinado de forma digital por EDUARDO ZANCANELLI CHIESA:03306158909
Dados: 2026.02.17 16:17:29 -03'00'

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA
Assessor Jurídico

WAGNER BOSCATTO
Assessor Jurídico

GILBERT DA SILVA
Procurador

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br