



Curvelo/MG, 13 de fevereiro de 2025.

PARECER JURÍDICO Nº: 048/2025

ASSUNTO: Cotação nº 009/2025 - **Processo SEI nº 1.01.000113/2025-8**

SERVIÇO: Procuradoria-Geral do Município

I - RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a contratação do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário do Médio Rio das Velhas (CIMEV), por meio de dispensa de licitação, para a prestação de serviços relativos ao Programa Família Acolhedora, conforme instituído pela Lei Municipal nº 3.317, de 31 de julho de 2019, com vistas à proteção de crianças e adolescentes em situação de risco, por meio do acolhimento familiar em ambiente seguro e harmonioso, para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Administração, Políticas Sociais e Desenvolvimento Sustentável, do Município de Curvelo, Estado de Minas Gerais, mediante Dispensa de Licitação, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- I) Documento de formalização da demanda (doc. SEI nº 0028231);
- II) Estudo Técnico Preliminar (doc. SEI nº 0031702);
- III) Mapa de Risco (doc. SEI nº 0031704);
- IV) Termo de Referência (doc. SEI nº 0031703);
- V) Pesquisa de mercado com cotações de preços (doc. SEI nº 0028632);
- VI) Justificativa (doc. SEI nº 0028132);
- VII) Termo de Reserva Orçamentária/Autorização de Abertura de Processo Licitatório (docs. SEI nº 0028644/0032755);

No caso em análise, vem a Procuradoria-Geral do Município requerer a contratação em tela, nos termos acima expostos, motivo pelo qual aportam os autos nesta Assessoria Jurídica para análise, nos termos do parágrafo único do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

É a síntese do necessário.



II- APRECIÇÃO JURÍDICA

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o Administrador Público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Antes de prosseguirmos, destacamos o entendimento do Tribunal de Contas da União no qual se afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação, **Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO**:

"344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, (...). Além desse, (...) o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital'.

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e



esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Desta feita, verifica-se que a atividade dos Procuradores e Assessores Jurídicos atuantes junto à Procuradoria-Geral do Município assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral – se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta Unidade de Assessoramento Jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do Gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

III. DA ANÁLISE JURÍDICA DO CASO CONCRETO

De início, é importante destacar que a presente Dispensa de Licitação será fundamentada na Lei nº 14.133/21. A submissão das dispensas de licitação, na Lei nº 14.133/21, têm amparo, respectivamente, em seu artigo 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 72, inciso III, que dispõem:

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

§1º – Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I – apreciar o processo licitatório conforme os critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II – redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação



MUNICÍPIO DE CURVELO

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica. (...)”

“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. (...)”

Assim sendo, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na Lei de Licitações, em especial, no que tange à possibilidade legal de contratação direta dos serviços, tendo por fundamentação o artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/21.

A Constituição da República, em seu art. 37, XXI, fixa a obrigatoriedade da Administração Pública em realizar contratações através de processo licitatório:



MUNICÍPIO DE CURVELO

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Entretanto, há aquisições e contratações que possuem caracterizações específicas tornando impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, frustrando a realização adequada das funções estatais.

Desta feita, como previsto na norma superior, a realização do certame é a regra, contudo, a própria lei de licitações prevê situações em que é mais vantajoso para a Administração, a formalização da contratação direta, ou seja, sem que haja a necessidade do procedimento licitatório.

No caso em questão, trata-se de procedimento que é possível a Dispensa de Licitação, realizado sob obediência ao estabelecido no art. 75, inciso XI da Lei 14.133/2021, que trata das possibilidades de utilização de dispensas de licitação para serviços realizados com ente federativo (consórcios públicos), em que o Município está associado.

Assim, cabe salientar, que esta contratação é uma das ocasiões em que é cabível e pertinente a dispensa de licitação, haja visto que a lei traz a possibilidade, como aponta o inciso XI da Lei 14.133/2021:

“Art. 75, XI - para celebração de contrato de programa com ente federativo ou com entidade de sua Administração Pública indireta que envolva prestação de serviços públicos de forma associada nos termos autorizados em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação”.

Estando o procedimento em estrita observância legal e embasamento jurídico, passa-se para a observância das demais condições para o pleno atendimento à legislação, como: pesquisa e justificativa do preço, razão da escolha do fornecedor, habilitação jurídica e fiscal da contratada, entre outros exigíveis no art. 72 da mesma lei.



MUNICÍPIO DE CURVELO

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

Além da lei de licitações, têm a lei que rege os consórcios públicos, a Lei Federal 11.107/05, no seu art. 2º prevê:

Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observado os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

I – firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;

II – nos termos do contrato de consórcio de direito público, promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público; e

III – ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação.

A Lei nº 11.107/05, foi regulamentada pelo Governo Federal através do Decreto Federal nº 6.017/07, posteriormente alterada pela Lei nº 14.662/2023, trazendo a seguinte autorização:

Art. 18. O consórcio público poderá ser contratado por ente consorciado, ou por entidade que integra a administração indireta deste último, sendo dispensada a licitação nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei nº 11.107, de 2005.

Parágrafo único. O contrato previsto no caput, preferencialmente, deverá ser celebrado sempre quando o consórcio fornecer bens ou prestar serviços para um determinado ente consorciado, de forma a impedir que sejam eles custeados pelos demais.

Verifica-se assim, que tanto a lei de licitações como a lei de diretrizes dos consórcios públicos buscaram dar tratamento diferenciado as contratações dos consórcios públicos, inclusive, com a dispensa de licitação, tudo isso com vistas a alcançar os objetivos exclusivos do consórcio público.



MUNICÍPIO DE CURVELO

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

Ademais a previsão para a contratação em tela está disposta no §1º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.317/2019, que dispõe sobre a criação do serviço de acolhimento em família acolhedora para crianças e adolescentes do Município de Curvelo e autoriza a execução do serviço por consórcios, assim disposto:

Art. 2º O Serviço de Família Acolhedora será vinculado à Secretaria Municipal de Administração, Políticas Sociais e Desenvolvimento Sustentável e coordenado pela Subsecretaria de Políticas Sociais e Desenvolvimento Sustentável e tem por objetivos:

(...)

§ 1º O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora poderá ser executado diretamente pelo Município ou indiretamente por meio de parcerias, convênios, consórcios ou outra forma de gestão associada envolvendo outros entes públicos ou a sociedade civil organizada.

(...)

O programa, instituído pela Lei Municipal nº 3.317, de 31 de julho de 2019, tem como objetivo proporcionar acolhimento provisório a crianças e adolescentes em situação de risco, assegurando-lhes proteção integral em ambiente familiar, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O CIMEV foi escolhido como fornecedor, tendo em vista sua capacidade técnica comprovada, experiência na gestão do programa desde 2019 e seu papel como entidade regional de gestão associada, atendendo plenamente aos requisitos legais e operacionais necessários para a execução do programa, conforme disposto na Lei Municipal nº 3.317/2019.

O programa é operacionalizado de forma regionalizada por meio do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário do Médio Rio das Velhas (CIMEV), que centraliza atividades como capacitação de famílias, supervisão técnica e acompanhamento psicossocial.

Restou justificado pela secretaria demandante que a continuidade do programa é indispensável para evitar prejuízos à proteção social de crianças e adolescentes, promovendo o cumprimento das medidas protetivas determinadas judicialmente e assegurando o interesse público



A estimativa de despesa e a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, encontra-se devidamente demonstrado nos autos, atestando a existência de recursos para fazer frente à despesa.

No caso em comento, não há que se falar em pesquisa de mercado, tampouco em divulgação de aviso em sítio eletrônico, posto tratar-se de uma contratação que consiste na gestão do programa pelo Consórcio Intermunicipal Multifinalitário do Médio Rio das Velhas (CIMEV), com rateio de custos e responsabilidades entre os municípios consorciados (Curvelo, Inimutaba, Morro da Garça, Felixlândia e Presidente Juscelino), com comprovada viabilidade econômica ao compartilhar custos operacionais e técnicos entre os municípios e garantia de gestão técnica qualificada, com equipe multidisciplinar, restando constatado que o valor apresentado pelo CIMEV se encontra dentro dos parâmetros do mercado, conforme resolução anexada aos autos. Logo, faticamente, não existiria razão para a publicação de tal aviso.

Cabe ainda salientar que no documento SEI nº 0031702 dos autos, o Estudo Técnico Preliminar traz informações detalhadas das despesas que o Município assumiria, caso assumisse a execução do programa por conta própria (sendo essa uma das alternativas previstas na legislação de referência). Pela comparação, temos um custo estimado anual de R\$240.383,90 que o Município assumiria apenas com os custos diretos e indiretos da folha dos servidores necessários à execução do programa, além das despesas de manutenção com o local destinado ao trabalho da equipe. Por outro lado, com a prestação do serviço pelo CIMEV projeta-se uma despesa anual de R\$266.430,00, para custear salários e encargos da equipe técnica, aquisição de material permanente, custeio de despesas administrativas diversas. Entretanto, este valor total SERÁ rateado entre os 5 municípios consorciados e contratantes do serviço, perfazendo o valor de R\$53.286,00 para cada município. Logo, não restam dúvidas da vantajosidade da contratação pretendida.

Verifica-se, ainda, que os autos trazem as autorizações de contratação firmados pela Autoridade Competente e Ordenadora da Despesa (docs. SEI nº 0028644/0032755).

V. DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando as informações e documentos acostados aos autos, frisando-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade do gestor envolvido as informações prestadas,



sobretudo a que declara necessidade da contratação, com base nas quais esta análise jurídica foi realizada.

Do acima exposto, inobstante o interesse em contratar o referido Consórcio, relativamente a contratação dos serviços, é decisão discricionária da autoridade competente optar pela contratação ou não, ante a criteriosa análise de toda a documentação acostada aos autos que instruem o presente procedimento.

De proêmio verifica-se que a despesa tem adequação orçamentária e financeira anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo constatada a existência de dotação orçamentária sob a rubrica própria.

Destacamos, por fim, que é do Gestor Público, e não deste Órgão de Assessoramento, o dever de realizar o juízo de conveniência da contratação, assim sendo, concluímos que a presente Inexigibilidade de Licitação tem amparo legal, especificamente no art. 75, inciso XI da Lei nº 14.133/21, devido à inviabilidade de competição, devendo o ato ser autorizado pela Autoridade Competente e publicado na Imprensa Oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP nos termos da citada lei.

Frisamos, ainda, que para a contratação tenha eficácia, seu instrumento contratual deverá ser publicado no Portal Nacional de Compras Públicas no prazo de 10 (dez) dias úteis a contar da assinatura do contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

É o parecer. À ciência da área consultante.

KELLY CRISTINA DE OLIVEIRA SOARES
PROCURADORA-GERAL DO MUNICÍPIO