

PARECER JURÍDICO PRÉVIO

PROCESSO Nº: 156/2025

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Assistência Social

ASSUNTO: Credenciamento de entidades privadas sem fins lucrativos para prestação de serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes.

TIPO: Inexigibilidade nº 053/2025 – Credenciamento Eletrônico nº 022/2025.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CREDENCIAMENTO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DIRETA. PROCEDIMENTO AUXILIAR. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

O presente expediente refere-se ao Processo Administrativo nº 156/2025, que tem como finalidade o credenciamento de entidades privadas sem fins lucrativos para a prestação de serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes, com vistas ao atendimento das demandas da Secretaria Municipal de Assistência Social do Município de Itamonte/MG.

A contratação será realizada por meio de credenciamento eletrônico, com fundamento na inexigibilidade de licitação (art. 74, IV) e no procedimento auxiliar de credenciamento (art. 79), conforme justificativas e especificações constantes do Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR), Documento de Formalização de Demanda (DFD), minuta de edital e despachos da fase preparatória anexos aos autos.

A demanda contempla atendimentos contínuos, imediatos e sob determinação de autoridade competente, o que exige pronta resposta e disponibilidade de entidades aptas a ofertar vagas de acolhimento. O credenciamento foi identificado como o modelo mais eficiente para assegurar ampla cobertura dos serviços, com possibilidade de atendimento simultâneo por múltiplos credenciados.

2. APRECIÇÃO JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem por escopo assistir à autoridade administrativa no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe:

“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.

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

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

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.”

O controle prévio de legalidade limita-se à análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, aspectos estritamente técnicos, mercadológicos ou decisões de conveniência e oportunidade, salvo em razão da imbricação direta com questões jurídicas, conforme prevê o Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União.

Importa ressaltar que não compete ao órgão de assessoramento jurídico auditar ou fiscalizar a competência administrativa dos agentes públicos responsáveis pela prática dos atos administrativos no processo, sendo atribuição exclusiva de cada agente observar os limites de suas competências funcionais.

Por fim, ressalta-se que as recomendações aqui apontadas não têm caráter vinculativo, sendo proferidas visando garantir segurança jurídica ao processo licitatório. Eventual não observância dos aspectos legais apontados será de responsabilidade exclusiva da Administração Pública.

3. ANÁLISE DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

Conforme dispõe o artigo 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve conter elementos suficientes que permitam compreender claramente o problema a ser resolvido, as soluções propostas e a viabilidade técnica e econômica da contratação pretendida. A análise do ETP apresentado nos autos do Processo Administrativo nº 156/2025 demonstra o cumprimento dos requisitos legais mínimos exigidos, especialmente nos seguintes aspectos:

O Estudo Técnico Preliminar descreve de maneira objetiva a necessidade administrativa relacionada ao credenciamento de entidades de acolhimento institucional, considerando a demanda contínua e imprevisível por vagas determinadas judicialmente ou pelo Conselho Tutelar.

A justificativa apresentada evidencia a relevância da contratação, demonstrando que o credenciamento é essencial para assegurar a continuidade do serviço, a economicidade e a agilidade operacional, com gestão sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social.

As especificações técnicas do ETP e do TR definem o escopo do acolhimento (moradia, alimentação, higiene, cuidados diários, apoio psicossocial e pedagógico, PIA, convivência familiar e comunitária, e articulação com o Judiciário e Conselho Tutelar).

O levantamento de preços e a estimativa constam dos autos, com valor mensal por acolhido referenciado em 01 salário-mínimo (R\$ 1.518,00) e estimativa anual consolidada para 10 acolhidos no montante de R\$ 182.160,00.

O regime de execução será por demanda, conforme a necessidade apresentada, com pagamento por pessoa acolhida/mês.

O credenciamento caracteriza-se como procedimento auxiliar, aberto a múltiplos interessados que atendam aos requisitos do edital, nos termos do art. 79, I, da Lei nº 14.133/2021, com processamento eletrônico.

4. ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA

A presente análise tem como objetivo verificar a adequação e conformidade legal do Termo de Referência apresentado no Processo Administrativo nº 156/2025, referente ao credenciamento de entidades privadas sem fins lucrativos para prestação de serviços de acolhimento institucional, conforme os requisitos previstos no artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021.

O objeto encontra-se definido e detalhado, atendendo às necessidades identificadas no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Documento de Formalização de Demanda (DFD). O Termo de Referência descreve as atividades, condições de execução, fiscalização e pagamento, bem como critérios de qualificação e participação.

O Termo de Referência está devidamente fundamentado, com menção aos documentos que integram a fase preparatória. A opção pelo credenciamento está tecnicamente justificada como o meio mais adequado para garantir cobertura e continuidade do serviço essencial, com múltiplos prestadores aptos.

A descrição técnica contempla as obrigações das entidades, fluxos de solicitação e resposta, e critérios operacionais mínimos exigidos para a execução do acolhimento. O Termo de Referência exige a comprovação de qualificação técnica das credenciadas; recomenda-se o aperfeiçoamento dessa cláusula, mediante exigência expressa de atestado de capacidade técnica operacional emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a execução de serviços similares em quantitativo mínimo, conforme previsto no art. 67, §1º da Lei nº 14.133/2021.

A contratação se dará por preço unitário, sob demanda, mediante emissão de ordens de atendimento; as condições de pagamento, fiscalização e recebimento estão alinhadas à legislação, incluindo prazos e exigência de regularidade.

O credenciamento será aberto a todos os interessados que atendam aos requisitos legais e técnicos, garantindo isonomia, ampla participação e tratamento favorecido às MEs e EPPs, nos termos da Lei Complementar nº 123/2006 e do Decreto Municipal nº 2.706/2025, devendo tais regras constar expressamente no instrumento convocatório. A planilha de custos e a estimativa constam dos autos; os valores estimados observam a referência por acolhido/mês e a consolidação anual para 10 acolhidos. A dotação orçamentária foi indicada para alocação conforme execução e demanda.

5. ANÁLISE DA MINUTA DO TERMO DE CONTRATO

A análise da minuta do termo de contrato tem como objetivo verificar sua conformidade jurídica no credenciamento de entidades para prestação de serviços de acolhimento institucional. O documento deve conter as cláusulas essenciais exigidas pela legislação, atendendo ao disposto no artigo 92 da Lei nº 14.133/2021: objeto, obrigações da contratante e das credenciadas, regime de execução sob demanda, condições de atendimento e recebimento, critérios de pagamento e vigência contratual, penalidades e sanções administrativas, bem como regras de reajuste e revisão.

As obrigações das credenciadas devem observar os padrões definidos no Termo de Referência; a fiscalização será realizada pelos órgãos responsáveis, com ateste prévio à liberação de pagamentos.

O contrato deve prever a publicidade dos atos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do artigo 94 da Lei nº 14.133/2021.

6. ANÁLISE DOS PRINCIPAIS ELEMENTOS DA FASE INTERNA

A análise da fase interna do processo administrativo de credenciamento evidencia o cumprimento das exigências legais, assegurando a regularidade dos atos preparatórios que antecedem a publicação do edital.

A fase interna foi conduzida pela Agente de Contratação Giovana Lopes Costa e Souza, designada pela Portaria nº 043/2025, com identificação processual: Processo Administrativo de Compras nº 156/2025; Inexigibilidade nº 053/2025; Credenciamento Eletrônico nº 022/2025.

As consultas contábil e financeira foram instruídas, com manifestações sobre a adequação da despesa à LOA e às normas da LRF (arts. 16 e 17) e à Lei nº 4.320/64. O Prefeito Municipal, João Pedro Fonseca, autorizou formalmente o prosseguimento do feito após análise da instrução processual, determinando a elaboração do edital, minuta contratual e demais anexos, com posterior envio ao setor jurídico para manifestação, com despachos datados de 13/10/2025 e atos subsequentes registrados em 14/10/2025, 16/10/2025, 20/10/2025 e 21/10/2025.

A escolha do procedimento auxiliar de credenciamento foi fundamentada com base no artigo 74, IV, e no artigo 79, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, com operacionalização via plataforma LICITAR DIGITAL, facultando inscrições durante a vigência do chamamento. O Decreto Municipal nº 2.706/2025 disciplina o tratamento favorecido às MEs/EPPs, devendo as regras constar expressamente do instrumento convocatório.

A instrução processual foi finalizada em outubro de 2025, com encaminhamentos e comunicações internas lavradas pela Agente de Contratação e manifestação do Setor de Tesouraria quanto à existência de recursos financeiros.

7. CONCLUSÃO

Após a análise jurídica do Processo Administrativo nº 156/2025, que trata do credenciamento de entidades privadas sem fins lucrativos para prestação de serviços de acolhimento institucional no Município de Itamonte/MG, conclui-se que os atos praticados na fase interna observam os preceitos legais estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

A instrução processual está acompanhada dos documentos exigidos, notadamente o Documento de Formalização de Demanda (DFD), o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR), a minuta do instrumento convocatório e as manifestações contábil e financeira, todos em conformidade com os princípios da legalidade, eficiência e economicidade.

Verificada a atuação regular dos agentes responsáveis e a autorização expressa do Chefe do Poder Executivo, entende-se que o presente procedimento encontra-se apto a prosseguir para a fase externa, mediante publicação do edital e execução das etapas subsequentes, conforme definido no instrumento convocatório e demais peças do processo administrativo.

Ressalta-se, ainda, a necessidade de ratificar a distribuição igualitária da demanda entre os fornecedores credenciados, de modo a assegurar a efetividade do princípio da isonomia e a própria finalidade do credenciamento, que se caracteriza por permitir a habilitação de múltiplos prestadores de forma não excludente.

A alocação dos serviços deve observar regras claras de rodízio e proporcionalidade, evitando favorecimentos ou concentrações indevidas, garantindo que todos os credenciados, em condições equivalentes, tenham oportunidade justa de atendimento e que a Administração se beneficie da ampla rede de prestadores habilitados, preservando transparência, impessoalidade e eficiência na execução contratual.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Itamonte/MG, 24 de outubro de 2025.

Petsleyano Satilo de Souza Ribeiro
Assessor Jurídico – OAB/MG nº 198.997