

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

Órgão: CIMDOCE – Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região do Médio Rio Doce - CIMDOCE.

Unidade requisitante: Secretaria Executiva.

Responsável pela elaboração: Wagner Borges de Almeida – Secretário Executivo.

Objeto: Contratação de escritório de advocacia para prestação contínua de serviços técnicos profissionais especializados de assessoria, consultoria, assistência e representação jurídica, de natureza consultiva, preventiva, administrativa, extrajudicial e contenciosa, em favor do CIMDOCE, inclusive nas atividades do PROCON Regional e do Serviço de Inspeção Municipal – SIM.

Fundamento: art. 6º, XX, e art. 18, § 1º e § 2º, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Este Estudo contempla os elementos obrigatórios dos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º do art. 18, e apresenta, em seção própria, a justificativa para a não inclusão dos demais elementos, conforme exige o § 2º do mesmo artigo.

1 - DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO (ART. 18, § 1º, I)

O CIMDOCE necessita de suporte jurídico contínuo e especializado que alcance, ao mesmo tempo, o Direito Público, o Direito do Consumidor e o Direito do Trabalho, porque essas três áreas estão presentes, de forma permanente e entrelaçada, na rotina institucional do Consórcio e nos serviços públicos que ele presta.

1.1. Natureza e finalidade do Consórcio

O CIMDOCE é consórcio público constituído nos termos da Lei Federal nº 11.107/2005 e do Decreto Federal nº 6.017/2007, sob a forma de associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica interfederativa. Integra a administração indireta de todos os Municípios consorciados (art. 6º, § 1º, da Lei nº 11.107/2005).

Sua finalidade é a gestão associada de serviços públicos e a execução de programas, projetos e ações de interesse comum dos Municípios da região do Médio Rio Doce, voltados ao desenvolvimento sustentável. Nessa condição, o Consórcio:

- observa as normas de Direito Público na realização de licitações, celebração de contratos, admissão de pessoal e prestação de contas (art. 6º, § 2º, da Lei nº 11.107/2005);
- submete-se à fiscalização do Tribunal de Contas competente, do Ministério Público e dos controles internos dos entes consorciados (art. 9º, parágrafo único, da Lei nº 11.107/2005);
- é regido por protocolo de intenções, contrato de consórcio, estatuto, contratos de rateio e contratos de programa, cuja elaboração e execução exigem conhecimento técnico-jurídico específico;
- mantém pessoal sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (art. 6º, § 2º, da Lei nº 11.107/2005).

1.2. Serviços públicos prestados que geram demanda jurídica especializada PROCON Regional.

O Consórcio estrutura e mantém o PROCON Regional, órgão integrante do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (art. 105 da Lei nº 8.078/1990 – CDC e Decreto Federal nº 2.181/1997). A atividade envolve atendimento ao consumidor, fiscalização de fornecedores, instauração de processos administrativos sancionatórios, aplicação de multas e demais sanções do art. 56 do CDC, julgamento de recursos e defesa judicial das decisões. Cada um desses atos exige domínio simultâneo do Direito do Consumidor (conteúdo da infração) e do Direito Administrativo (competência, devido processo legal, motivação, dosimetria e controle judicial).

Serviço de Inspeção Municipal – SIM. O Consórcio executa a inspeção e a fiscalização sanitária de produtos de origem animal em âmbito consorciado, com base na Lei Federal nº 1.283/1950, na Lei Federal nº 7.889/1989 e na legislação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária – SUASA (Lei Federal nº 8.171/1991). Isso gera demanda constante de regulamentação, registro de estabelecimentos, lavratura de autos de infração, processos administrativos sanitários e aplicação de medidas cautelares e sanções, todas sujeitas aos princípios do Direito Administrativo sancionador e a eventual controle judicial.

Pessoal e relações de trabalho. Os empregados públicos do Consórcio, inclusive os que atuam no PROCON Regional e no SIM, são regidos pela CLT, mas admitidos e geridos segundo as regras de Direito Público (concurso ou processo seletivo, limites de despesa com pessoal, controle externo). Disso decorrem demandas trabalhistas e previdenciárias próprias de entidade pública: reclamações trabalhistas, defesa em fiscalizações, orientação sobre jornada, verbas, desligamentos, além da responsabilidade da Administração nas terceirizações (art. 121 da Lei Federal nº 14.133/2021).

Atividade administrativa geral. Somam-se as demandas inerentes a qualquer entidade pública: licitações e contratações diretas, contratos, convênios, termos de cooperação, captação de recursos, processos administrativos, sindicâncias, manifestações a órgãos de controle e representação judicial.

1.3. Por que as três áreas devem estar reunidas em um mesmo contratado

As demandas do Consórcio raramente se limitam a uma única área. Um auto de infração do PROCON Regional é, ao mesmo tempo, matéria consumerista e ato administrativo sancionador. Um litígio com empregado do SIM envolve a CLT e as restrições constitucionais aplicáveis à Administração. Um contrato de terceirização envolve licitação, gestão contratual e risco trabalhista.

A divisão dessas matérias entre profissionais distintos produziria orientações desencontradas, perda de visão de conjunto, aumento de custos de coordenação e maior risco de responsabilização dos gestores. Por isso, a necessidade da Administração somente é atendida por escritório de advocacia que reúna, de forma comprovada, especialização e experiência em Direito Público (com ênfase em Direito Administrativo,

licitações e contratos e atuação perante órgãos de controle), em Direito do Consumidor e em Direito do Trabalho.

1.4. Insuficiência dos meios próprios

O CIMDOCE não dispõe, em seu quadro, de procuradoria jurídica estruturada com profissionais em número e especialização suficientes para atender, de forma contínua, o volume e a diversidade das demandas acima descritas, abrangendo a sede, o PROCON Regional, o SIM e as matérias de interesse dos Municípios consorciados vinculadas às atividades do Consórcio.

A criação e o provimento de cargos próprios dependeriam de alteração do contrato de consórcio, de lei dos entes consorciados e de concurso público, providências incompatíveis com a urgência e a continuidade das demandas.

A ausência de assessoria jurídica qualificada expõe o Consórcio a nulidade de atos sancionatórios, a condenações judiciais, a apontamentos dos órgãos de controle e à interrupção de serviços públicos essenciais prestados à população da região.

1.5. Interesse público envolvido

A contratação atende ao interesse público ao garantir segurança jurídica à gestão do Consórcio, regularidade e efetividade das ações do PROCON Regional e do SIM, proteção do consumidor, garantia da sanidade dos produtos de origem animal consumidos na região e defesa adequada do patrimônio público consorciado.

2. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES (ART. 18, § 1º, IV)

A contratação corresponde a 1 (um) serviço contínuo e integral, remunerado por valor mensal fixo, pelo prazo inicial de 12 (doze) meses, prorrogável nos termos dos arts. 106 e 107 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Por se tratar de serviço intelectual demandado conforme a necessidade da Administração, não é possível nem conveniente fixar quantidades por peça jurídica. A unidade de medida adequada é o mês de serviço prestado, com os seguintes parâmetros mínimos de execução:

Componente	Unidade	Quantidade estimada (12 meses)
Prestação integral dos serviços de assessoria, consultoria e representação jurídica	mês	12
Visita técnica presencial à sede do CIMDOCE	visita	52 (mínimo de 1 por semana)
Atendimento remoto contínuo (telefone, e-mail, videoconferência e aplicativos)	mês	12, em dias úteis
Comparecimentos extraordinários (reuniões, assembleias, audiências)	evento	Conforme solicitação prévia, sem custo adicional
Pareceres, notas técnicas, minutas, manifestações e peças processuais	documento	Conforme demanda, incluídos no valor mensal

As quantidades consideram as 16 frentes de atuação descritas na necessidade: assessoria geral, licitações e contratos, apoio aos agentes de contratação, processos administrativos, instrumentos jurídicos, órgãos de controle, representação judicial, atuação extrajudicial, PROCON Regional, SIM, área ambiental, governança e compliance, captação de recursos, Municípios consorciados (restrito às matérias do Consórcio), atuação institucional e atualização jurídica.

A atuação contenciosa limita-se às demandas em que o CIMDOCE figure como parte ou interessado, inclusive as relativas ao PROCON Regional e ao SIM. A representação de Município consorciado só se inclui quando vinculada diretamente a programa, projeto ou serviço do Consórcio e mediante autorização específica. Ficam excluídas as demandas particulares de agentes públicos, servidores, dirigentes ou terceiros.

3. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO (ART. 18, § 1º, VI)

O valor estimado da contratação é de **R\$ 6.000,00 (seis mil reais)** mensais, totalizando **R\$ 72.000,00 (setenta e dois mil reais)** para o período de 12 (doze) meses, já incluídas as despesas de deslocamento e dos atendimentos presenciais.

3.1. Metodologia

A estimativa observa o art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021. Foram utilizados como parâmetros:

1. contratações similares de serviços de assessoria e consultoria jurídica contínua feitas por consórcios públicos e Municípios da região, nos últimos 12 meses (art. 23, § 1º, II);
2. preços praticados pelo potencial contratado com outros entes públicos ou privados, comprovados por contratos, notas de empenho ou notas fiscais emitidas no período de até 1 (um) ano anterior (art. 23, § 4º), a serem juntados ao processo de contratação direta;
3. a Tabela de Honorários da OAB/MG, como referência complementar para serviços de advocacia de partido.

3.2. Referências de preço

Após a formalização da demanda e o encaminhamento do **Ofício nº 102/2026**, foi apresentada proposta comercial pela **RICARDO CARVALHO PIMENTA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA (CARVALHO & PIMENTA ADVOCACIA E CONSULTORIA JURÍDICA)**, no valor de **R\$ 6.000,00 (seis mil reais) mensais**, perfazendo o valor global de **R\$ 72.000,00 (setenta e dois mil reais)** para o período inicial de 12 (doze) meses.

Além da comparação com a estimativa administrativa, a aferição da compatibilidade do preço foi realizada a partir de documentos comprobatórios dos valores praticados pelo

próprio escritório em serviços jurídicos prestados a outros entes públicos, conforme registrado no email encaminhado pela referida empresa:

Documento	Tomador dos serviços	Objeto de referência	Valor
NFS-e nº 03, de 25/09/2026	Município de Conselheiro Pena/MG	Advocacia em Direito Público – procedimentos administrativos e contencioso judicial	R\$ 15.000,00/mês
NFS-e nº 04, de 25/09/2026	Município de Aimorés/MG	Assessoria jurídico-administrativa em compras públicas, licitações e contratos, com capacitação	R\$ 15.000,00/mês
NFS-e nº 05, de 25/09/2026	Município de Mutum/MG	Consultoria e assessoria em compras públicas, licitações e contratos	R\$ 12.000,00/mês
Média dos valores comprovados	—	—	R\$ 14.000,00/mês
Proposta apresentada ao CIMDOCE	CIMDOCE	Assessoria jurídica integral	R\$ 6.000,00/mês

3.3. Composição do preço

O valor mensal deverá contemplar todos os custos diretos e indiretos da execução: honorários, tributos, encargos, despesas administrativas, deslocamentos para as visitas semanais e atendimentos presenciais.

Despesas não incluídas, como custas processuais e diligências fora da região, deverão ser expressamente identificadas na proposta.

Os documentos que dão suporte à estimativa, inclusive as memórias de cálculo, constarão de anexo ao processo, nos termos do art. 18, § 1º, VI. A disponibilidade orçamentária será demonstrada na instrução do processo de contratação.

4. JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO DA CONTRATAÇÃO (ART. 18, § 1º, VIII)

A contratação não será parcelada: o objeto será atendido por um único escritório de advocacia, responsável integralmente pelas áreas de Direito Público, Direito do Consumidor e Direito do Trabalho.

O art. 47 da Lei Federal nº 14.133/2021 determina o parcelamento quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, e o § 1º do mesmo artigo manda considerar a responsabilidade técnica, o custo de gerenciamento de vários contratos e o risco de dispersão. No caso, esses fatores recomendam a solução unificada:

- **Inviabilidade técnica da separação.** As matérias se sobrepõem no mesmo ato ou processo, como demonstrado no item 1.3. Fracionar a assessoria por área obrigaria a dividir um único auto de infração, um único processo sancionatório ou uma única relação de emprego entre profissionais diferentes;

- **Unidade de orientação e responsabilidade técnica.** Um só contratado assegura coerência entre pareceres, uniformidade de teses nas defesas e responsabilidade técnica clara perante a Administração e os órgãos de controle;
- **Custo de gerenciamento.** Três ou mais contratos exigiriam múltiplos processos de contratação, fiscais, gestores, visitas presenciais e pagamentos, elevando o custo administrativo de uma entidade de estrutura enxuta;
- **Economia de escala.** A visita técnica semanal, o atendimento remoto contínuo e o conhecimento acumulado sobre o Consórcio servem simultaneamente a todas as áreas, o que reduz o custo unitário do serviço;
- **Natureza da contratação direta.** A contratação por inexigibilidade baseia-se na confiança e na notória especialização do contratado (art. 74, III e § 3º). A especialização relevante, no caso, é justamente a combinação das três áreas, que se perderia com o fracionamento.
O não parcelamento não restringe indevidamente a competição, porque a solução

É dimensionada pela necessidade real da Administração, e não pela conveniência de um fornecedor.

5. JUSTIFICATIVA PARA A NÃO INCLUSÃO DOS DEMAIS ELEMENTOS (ART. 18, § 2º)

Os elementos dos incisos II, III, V, VII, IX, X, XI e XII do § 1º do art. 18 não são desenvolvidos em tópico próprio, pelas razões a seguir.

Inciso	Elemento	Justificativa
II	Alinhamento ao plano de contratações anual	A compatibilidade com o planejamento do Consórcio será atestada na instrução do processo, por se tratar de serviço contínuo e essencial ao funcionamento institucional.
III	Requisitos da contratação	Os requisitos de qualificação constam dos itens 1.3 e 6 e serão detalhados no termo de referência e na solicitação de proposta.
V	Levantamento de mercado	A natureza intelectual e personalíssima do serviço, a ser contratado por inexigibilidade, afasta a comparação ampla entre fornecedores. A análise das alternativas consta dos itens 1.4 e 6.
VII	Descrição da solução como um todo	A solução está descrita nos itens 1 e 2 e será detalhada no termo de referência.
IX	Resultados pretendidos	Os resultados decorrem da própria necessidade (item 1.5): segurança jurídica, regularidade dos atos e defesa do Consórcio.
X	Providências prévias	Não há adequação de ambiente, capacitação ou outra providência a ser adotada pela Administração antes da execução.
XI	Contratações correlatas ou interdependentes	Não há contratação correlata ou interdependente.
XII	Impactos ambientais	O serviço é intelectual e não gera impacto ambiental relevante.

6. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO (ART. 18, § 1º, XIII)

Conclui-se que a contratação é necessária, viável e adequada, e que a solução para a demanda do CIMDOCE é a contratação de escritório de advocacia com especialização e experiência comprovadas, simultaneamente, em Direito Público, Direito do Consumidor e Direito do Trabalho.

6.1. Alternativas avaliadas

Alternativa	Avaliação
Criação de procuradoria própria	Inviável no curto prazo: depende de alteração do contrato de consórcio, de leis dos entes e de concurso público (item 1.4).
Contratação separada por área do Direito	Rejeitada: tecnicamente inadequada e mais onerosa (item 4).
Licitação por critério de preço	Inadequada: o serviço é técnico-especializado, de natureza predominantemente intelectual e dependente da confiança e da especialização do profissional.
Escritório único com as três especializações, por inexigibilidade	Adotada: atende integralmente à necessidade, com unidade técnica e menor custo de gestão.

6.2. Forma de contratação

Recomenda-se a contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, alíneas "c" (assessorias ou consultorias técnicas) e "e" (patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas), da Lei Federal nº 14.133/2021, combinado com o art. 3º-A da Lei nº 8.906/1994, incluído pela Lei nº 14.039/2020.

A contratação ficará condicionada à demonstração da notória especialização do escritório e dos profissionais responsáveis, nos termos do art. 74, § 3º, mediante apresentação de:

- currículo, qualificação e registro na OAB dos profissionais que executarão os serviços;
- atestados ou declarações de desempenho anterior;
- comprovação de experiência na prestação de serviços jurídicos a órgãos, entidades ou consórcios públicos;
- comprovação de experiência em Direito Público, Direito Administrativo, licitações e contratos e atuação perante órgãos de controle;
- comprovação de atuação em Direito do Consumidor, preferencialmente em defesa do consumidor ou junto a PROCONs;
- comprovação de atuação em Direito do Trabalho, preferencialmente em favor de entes públicos;
- trabalhos, publicações, estrutura, equipe técnica e outros elementos que evidenciem a especialização.

É vedada a subcontratação e a execução por profissionais distintos daqueles que fundamentaram a inexigibilidade (art. 74, § 4º).

6.3. Condições de execução

Os serviços serão prestados de forma híbrida, com atendimento remoto contínuo e, no mínimo, 1 (uma) visita técnica presencial semanal à sede do CIMDOCE, sem prejuízo de comparecimentos extraordinários previamente solicitados.

A execução observará o sigilo profissional, a autonomia e independência técnica e as normas éticas da advocacia.

Recomenda-se o prosseguimento do feito com a expedição de solicitação de proposta comercial a escritório que reúna os requisitos acima, seguida da elaboração do termo de referência e da instrução do processo na forma do art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, incluindo a justificativa de preço e a razão da escolha do contratado.

Governador Valadares/MG, 02 de outubro de 2026.

RAYANNE SOARES CASTRO
Coordenadora Administrativa