

**PARECER JURÍDICO**  
**PAR/COJUR/SEFIN Nº 025/2021**

Solicitação de parecer jurídico acerca da pretensão da Administração Municipal para contratação de instituição financeira para realizar o pagamento dos programas municipais de transferência de renda, bem como o pagamento de possíveis auxílios financeiros decorrentes de situações emergenciais. Dispensa em razão de contratação. Inteligência do inciso VIII do art. 24 da Lei Federal 8.666/93. Exame de legalidade.

Vistos, etc.

01. Trata-se de solicitação de parecer jurídico acerca da contratação de Instituição Financeira para realizar o pagamento dos programas municipais de transferência de renda, bem como o pagamento de possíveis auxílios financeiros decorrentes de situações emergenciais pela Administração Municipal, através desta Secretaria das Finanças- SEFIN, nos termos do inciso VIII, do artigo 24, da Lei 8.666/93, importando no valor global estimado de R\$ 73.139,85 (setenta e três mil, cento e trinta e nove reais e oitenta e cinco centavos).

02. Informa esta SEFIN que há recursos orçamentários suficientes para cobrir as despesas decorrentes desta contratação, sob a dotação orçamentária 1101 04.122.0420.2.195.3.3.90.40.00 (Tesouro Municipal)).

03. Extrai-se da justificativa apresentada pela Gerência de Contas a Pagar, pela observância das finalidades apontadas, que a destinação do objeto da contratação, destina-se ao pagamento de valores pertinente aos auxílios financeiros concedido pelo Município de Sobral, vejamos:

A Gerência de Contas a Pagar, vem com o respeito e acatamento devidos, à ilustre presença de Vossa Excelência, JUSTIFICAR a



Página 1 de 8

necessidade de realizar dispensa de licitação, que tem como objetivo “Contratação de Instituição Financeira para o pagamento dos programas municipais de transferência de renda, bem como o pagamento de possíveis auxílios financeiros decorrentes de situações emergenciais”.

O Município de Sobral desenvolveu programas de enfrentamento à extrema pobreza e vulnerabilidade social que beneficiam indivíduos ou famílias de forma a garantir suas subsistências, cumpre salientar que esses programas possuem caráter permanente ou provisório.

Inserido no escopo dos programas permanentes, temos, como exemplo, o “Programa Crescer Bem em Sobral”, instituído pela Lei Municipal nº 1780, de 12 de julho de 2018, que beneficia famílias cuja renda *per capita* média mensal é de até R\$ 89,00 (oitenta e nove reais), destinado ao atendimento das famílias cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico do Governo Federal ou encaminhadas através de busca ativa.

Como programa de caráter provisório, temos o “Auxílio Cesta Básica”, que objetiva a complementação de renda e suprimento da demanda alimentícia das famílias residentes e domiciliadas no Município de Sobral, afetadas economicamente em virtude da pandemia, nos termos da Lei Municipal nº 2111, de 22 de junho de 2021.

Insta salientar, por oportuno, que esses benefícios possuem uma capacidade de atendimento que pode chegar em até 5.000 beneficiários por programa, dessa forma, considerando que a Secretaria das Finanças é responsável por realizar o processamento individual desses pagamentos, essas operações acabam por sobrecarregar, consideravelmente, os recursos humanos e operacionais deste órgão.

Em vista disso, considerando que necessitamos executar o pagamento dos programas de benefícios pautado na eficiência, eficácia e segurança exigidas para esses tipos de processo, considerando a necessidade de operacionalizar com segurança e eficiência os programas municipais de transferência de renda, bem como, o pagamento de possíveis auxílios financeiros decorrentes de situações emergenciais, como ocorreu com a pandemia ocasionada pelo novo coronavírus, vislumbramos a necessidade de contratar a Caixa Econômica Federal - CEF para atender nossa demanda a contento.

Assim, considerando que a Caixa Econômica Federal - CEF é uma empresa pública que, sabidamente, é uma das maiores instituições financeiras parceiras do poder público na execução das políticas públicas sociais em todas as esferas governamentais, sendo responsável, por exemplo, pelo pagamento do Auxílio Emergencial do Governo Federal 2020 e 2021, tendo, em decorrência dessa expertise, desenvolvido fluxos e instrumentos específicos (aplicativo para dispositivo eletrônico móvel CAIXA TEM), resta demonstrada que a instituição possui aptidão para a

f

B

execução do objeto aqui pleiteado cuja execução dar-se-á de forma similar.

Outrossim, ressaltamos, ainda, que boa parte dos beneficiários já são clientes da CEF e que a proposta apresentada pela instituição traz estratégia de ação para a consulta da regularidade das informações de CPF junto à Receita Federal do Brasil, bem como para a operacionalização da abertura das contas que se fizerem necessárias, proporcionando maior eficiência aos trâmites.

Assim, considerando que a Caixa Econômica Federal - CEF é uma instituição financeira sob a forma de empresa pública vinculada ao Ministério da Economia, entendemos que a referida contratação se amolda no art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/93, que trata da dispensa de licitação para contratação de "órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico [...], desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado."

Pelo exposto, requeremos que seja realizado o contrato com a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL com a brevidade máxima possível.

04. Compulsando os autos, verifica-se a existência de Termo de Referência compatível com a Lei Federal de nº 8.666/93, no que tange às formalidades exigidas pela legislação na espécie, notadamente a especificação do objeto, apresentação de justificativa, indicação de dotação orçamentária, além do regramento sobre a entrega de informações para realização do objeto do contrato, o pagamento, as sanções administrativas, as obrigações de ambas as partes, a fiscalização e os prazos de vigência e execução do contrato.

05. É o breve relatório.

06. É sabido que pelo princípio da obrigatoriedade a Administração Pública tem como regra o dever de licitar, ressalvadas algumas hipóteses em que o gestor pode prescindir da seleção formal prevista no estatuto licitatório, cujo amparo, inclusive, advém de respaldo jurídico maior, previsto no inciso XXI do art. 37 da CF, *in verbis*:

**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.

*f*

Página 3 de 8

*f*

07. Porém, estando diante o administrador de situação excepcional, expressamente prevista em lei, poderá realizar dispensa de licitação, tendo em vista especialmente a discricionariedade que lhe é peculiar, porém agindo dentro dos limites da Lei.

08. Com efeito, o inciso VIII, do art. 24, da mesma Lei enumera, dentre as exceções ao dever de licitar, as situações em que é dispensável a licitação, vejamos:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

09. Neste azo, é importante ressaltar que, quando se trata de dispensa de licitação, não significa que a Administração tudo pode fazer. Pelo contrário, a contratação direta deve submeter-se a um procedimento administrativo específico, conforme podemos verificar no dispositivo supracitado que estabelece requisitos que devem ser observados para realização da contratação em questão.

10. Destaque-se que o inciso XI, do art. 6º, definiu Administração Pública como “a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas”.

11. Conforme pode ser observado na justificativa da contratação carreada aos autos, verifica-se o Município de Sobral possui programas sociais, que sua execução ocorre através de pagamento de auxílios financeiros aos beneficiários, em caráter temporário e permanente, como por exemplo o Programa Crescer Bem em Sobral, instituído pela Lei 1.780, de 12 de julho de 2018 e o Auxílio Cesta Básica, instituído pela Lei 2.111, de 22 de junho de 2021.

*A*

12. Com o objetivo de instruir o presente processo, a Coordenadoria Administrativo Financeira desta SEFIN, encaminhou solicitações de proposta à três instituições financeiras, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste e Banco do Brasil.

13. Em resposta ao que foi solicitado, apenas a Caixa Econômica Federal apresentou proposta com valores e detalhamento do procedimento de execução. O Banco do Nordeste e o Banco do Brasil, informaram que não realizavam o serviço solicitado e consequentemente não apresentou proposta de valores, conforme documentos em anexo.

14. Assim, foi procedida a instrumentalização do processo considerando o fato supramencionado, bem como a experiência da Caixa Econômica Federal no pagamento dos auxílios concedidos pelo Governo Federal, em especial o auxílio emergencial pago com o objetivo fornecer proteção emergencial no período de enfrentamento à crise causada pela pandemia do Coronavírus - COVID 19.

15. Destaque-se que a Caixa Econômica Federal, é uma entidade criada por lei, na forma de empresa pública, vinculada ao Governo Federal, mais especificamente ao Ministério da Fazenda, conforme disposição no Decreto Lei nº 759, de 12 de agosto de 1969, anterior à vigência da Lei Federal 8.666/93.

16. Ademais, ainda em consonância com as exposições da justificativa da contratação, cabe destacar que os benefícios financeiros concedidos por esta municipalidade podem chegar a cinco mil beneficiários por programa, que atualmente são processados de forma individual, sobrecarregando a demanda de trabalho desta Secretaria das Finanças.

17. Acerca do valor da contratação, ressalte-se que a Caixa Econômica Federal, apresentou proposta de preço, através do Ofício nº 64, de 26 de abril de 2021, informando que a tarifa bancária cobrada para executar o serviço em questão corresponde ao valor de R\$ 3,25 (três reais e vinte e cinco centavos), contudo, em momento posterior após negociação, foi apresentado o Ofício de nº 69, de 07 de maio de 2021, reduzindo a tarifa para R\$ 3,15 (três reais e quinze centavos), conforme documentação em anexo.

*B*

*B*

18. A justificativa de preço apresentada pela Gerencia de Contas a Pagar da Tesouraria do Município, dispõe que:

O Município de Sobral desenvolveu programas de enfrentamento à extrema pobreza e vulnerabilidade social que beneficiam indivíduos ou famílias de forma a garantir suas subsistências, cumpre salientar que esses programas possuem caráter permanente ou provisório.

Inserido no escopo dos programas permanentes, temos, como exemplo, o “Programa Crescer Bem em Sobral”, instituído pela Lei Municipal nº 1780, de 12 de julho de 2018, que beneficia famílias cuja renda *per capita* média mensal é de até R\$ 89,00 (oitenta e nove reais), destinado ao atendimento das famílias cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico do Governo Federal ou encaminhadas através de busca ativa.

Como programa de caráter provisório, temos o “Auxílio Cesta Básica”, que objetiva a complementação de renda e suprimento da demanda alimentícia das famílias residentes e domiciliadas no Município de Sobral, afetadas economicamente em virtude da pandemia, nos termos da Lei Municipal nº 2111, de 22 de junho de 2021.

Insta salientar, por oportuno, que esses benefícios possuem uma capacidade de atendimento que pode chegar em até 5.000 beneficiários por programa, dessa forma, considerando que a Secretaria das Finanças é responsável por realizar o processamento individual desses pagamentos, essas operações acabam por sobrecarregar, consideravelmente, os recursos humanos e operacionais deste órgão.

Em vista disso, considerando que necessitamos executar o pagamento dos programas de benefícios pautado na eficiência, eficácia e segurança exigidas para esses tipos de processo, considerando a necessidade de operacionalizar com segurança e eficiência os programas municipais de transferência de renda, bem como, o pagamento de possíveis auxílios financeiros decorrentes de situações emergenciais, como ocorreu com a pandemia ocasionada pelo novo coronavírus, vislumbramos a necessidade de contratar a Caixa Econômica Federal - CEF para atender nossa demanda a contento.

Assim, considerando que a Caixa Econômica Federal - CEF é uma empresa pública que, sabidamente, é uma das maiores instituições financeiras parceiras do poder público na execução das políticas públicas sociais em todas as esferas governamentais, sendo responsável, por exemplo, pelo pagamento do Auxílio Emergencial do Governo Federal 2020 e 2021, tendo, em decorrência dessa expertise, desenvolvido fluxos e instrumentos específicos (aplicativo para dispositivo eletrônico móvel CAIXA TEM), resta demonstrada que a instituição possui aptidão para a execução do objeto aqui pleiteado cuja execução dar-se-á de forma similar.



Página 6 de 8



Outrossim, ressaltamos, ainda, que boa parte dos beneficiários já são clientes da CEF e que a proposta apresentada pela instituição traz estratégia de ação para a consulta da regularidade das informações de CPF junto à Receita Federal do Brasil, bem como para a operacionalização da abertura das contas que se fizerem necessárias, proporcionando maior eficiência aos trâmites.

Assim, considerando que a Caixa Econômica Federal - CEF é uma instituição financeira sob a forma de empresa pública vinculada ao Ministério da Economia, entendemos que a referida contratação se amolda no art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/93, que trata da dispensa de licitação para contratação de "órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico [...], desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado."

Pelo exposto, requeremos que seja realizado o contrato com a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL com a brevidade máxima possível.

19. Conforme visto na justificativa supracitada, verifica-se que, foi levado em consideração a experiência e expertise da Caixa Econômica Federal no pagamento do auxílio emergencial, concedido pelo Governo Federal, especialmente em função da grande capilaridade de sua rede de atendimento com pontos de atendimentos localizados no Município, incluindo as agências, loterias, correspondentes, o que certamente contribuirá para facilitar a utilização dos serviços por ela prestados.

20. Por fim, considerando a quantidade de pagamentos contido no termo de referência, que é de 23.219 (vinte e três mil, duzentos e dezenove), temos que a presente contratação será no valor de R\$ 73.139,85 (setenta e três mil, cento e trinta e nove reais e oitenta e cinco centavos).

21. Salienta-se, final e oportunamente, que a esta Coordenadoria Jurídica não compete manifestar-se sobre a conveniência e oportunidade para a celebração do presente ajuste, mas tão somente sobre seus aspectos legais, sendo o parecer de ordem consultiva,



exatamente como o faz neste momento, de acordo com o entendimento esposado pelo C. STF<sup>1</sup>, não podendo deste modo ser responsabilizado como parecerista<sup>2</sup>.

*Ex positis*, analisando a legalidade do procedimento administrativo de contratação pública, esta Coordenadoria Jurídica/SEFIN opina favoravelmente pelo acolhimento da dispensável licitação de acordo com o contido na alínea do inciso VIII do art. 24, da Lei Federal nº 8.666/93, para contratação do objeto em apreço, na forma da Lei.

22. É o entendimento, salvo melhor juízo.

Sobral, 15 de outubro de 2021.

*Fco Célio S. de Vasconcelos Júnior*  
Fco Célio S. de Vasconcelos Júnior  
OAB/CE 33.752  
Coordenador Jurídico – SEFIN

*Larissa Arruda Viana*  
Larissa Arruda Viana  
OAB/CE 30.279  
Gerente da Célula de Acompanhamento de Processos

---

1 CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. CF., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III - Mandado de Segurança deferido. (STF - MS 24073 / DF - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO - Julgamento: 06/11/2002 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 31-10-2003).

2 É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008).

Página 8 de 8