



**PARECER JURÍDICO Nº 017/2025-PGM**

**Interessado: Secretaria Municipal de Educação - SEMED**

**Assunto: Parecer Jurídico**

**Matéria: Credenciamento de pessoa física ou jurídica para prestação de serviços de transporte escolar terrestre e fluvial, com condutor habilitado, destinado ao atendimento dos alunos matriculados no sistema público municipal, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação – SEMED do Município de Oriximiná/PA.**

**EMENTA: ADMINISTRATIVO. CHAMADA PÚBLICA. CREDENCIAMENTO. LEI Nº 14.133/2021. LEGALIDADE. POSSIBILIDADE.**

**DO RELATÓRIO E DO OBJETO**

Trata-se de consulta a esta Procuradoria Geral do Município, acerca do procedimento que tem por objeto a Chamada Pública, nos termos da Lei nº 14.133/2021, o **Credenciamento de pessoa física ou jurídica para prestação de serviços de transporte escolar terrestre e fluvial, com condutor habilitado, destinado ao atendimento dos alunos matriculados no sistema público municipal, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação – SEMED do Município de Oriximiná/PA.**

Foram relacionados os seguintes documentos:

1. Despacho;
2. Documento de formalização da demanda;
3. Estudo Técnico Preliminar;
4. Termo de Referência;
5. Minuta de Edital;
6. Minuta de Contrato e anexos;
7. Dotação orçamentária.
8. Manual de uso do permissionário.

Finalizada a fase preparatória do presente Processo Licitatório, o Setor de Licitações e Contratos, encaminhou os Autos até esta Procuradoria para fins de análise e emissão de parecer jurídico preliminar acerca da regularidade do Processo Licitatório.

A presente demanda tem atos realizados no procedimento interno desta fase da licitação, excluindo-se elementos técnicos e econômicos que embasam o procedimento. Sendo assim, a presente análise se dá sobre elementos ou requisitos estritamente jurídicos apresentados nos autos.

Ademais, cabe ao gestor público a livre condução da Administração Pública, subordinando-se as normas legais existentes, em consonância aos Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

É o relatório.



## DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS E DA MANIFESTAÇÃO ACERCA DO PROCESSO

### LICITATÓRIO

#### DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumprido esclarecer, preliminarmente, que o 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 da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade. É o entendimento do Tribunal de Contas da União, neste exato sentir:

(...) 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, como esta que determina o prazo para início da operação. Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo." Tribunal de Contas da União Acórdão n. 186/2010- Plenário Relator Raimundo Carreiro. Processo n. 018 791/2005-4 (grifo nosso).

De início, o chamamento público em tela está vinculado a letra da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021.

Apresentados documentos para carrear a presente minuta de edital e contrato para avaliar a fase interna, conforme Despacho encaminhado para esta Procuradoria Geral do Município.

A Constituição da República, em seu artigo 37, XXI, prevê a obrigatoriedade de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública:

**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." Destacamos.**

O presente processo licitatório se realiza pelo Procedimento Auxiliar de Credenciamento que é conceituado pela Lei 14.133/2021 em seu artigo 6º, XLIII. Já no artigo 79 da mesma Lei tem-se a descrição do procedimento em seus pormenores:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

**Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:**

**I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;**



[...]

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

- I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;
- II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;
- III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação; [...].

Desse modo, a opção pelo Credenciamento para o presente caso parece ser o mais adequado. Considerando o atendimento aos princípios da celeridade, economicidade e eficiência da Administração. Respalda ainda pelo que preconiza o artigo 74, IV da Lei 14.133/2021.

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

- IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

O credenciamento poderá ser utilizado quando a administração pretender formar uma rede de fornecedores ou prestadores de serviços, pessoas físicas ou jurídicas, e houver inviabilidade de competição em virtude da possibilidade da contratação de qualquer uma das empresas ou pessoas naturais credenciadas. O Edital, conforme requer o artigo 79, apresenta os elementos fundamentais ao credenciamento, no que tange a prazos, exigências e requisitos para o procedimento

Feitas tais considerações, adentra-se ao mérito procedimental do caso em tela. O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, determina os requisitos a serem observados na fase preparatória (fase interna) do processo licitatório, sendo eles:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;



VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos



padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

No caso em comento, fora apresentado o estudo técnico preliminar para apresentação da demanda da Secretaria Municipal de Educação - SEMED, nos termos do art. 18, §1º da Lei nº 14133.

À luz das lições de Marçal Justen Filho, o estudo técnico preliminar “consiste numa exposição inicial, que contempla os elementos genéricos e básicos da necessidade de contratação e das possíveis soluções a serem adotadas.” Além disso, o autor também dispôs sobre as exigências relacionadas a esse estudo:

“Evidentemente, a elaboração do estudo técnico preliminar envolve uma etapa inicial do processo licitatório e exige o desenvolvimento de múltiplas atuações da Administração.

O nível de aprofundamento e complexidade do estudo técnico preliminar dependerá das características da necessidade a ser atendida.”

Vislumbrando os documentos que estão carreados na instrução do processo de contratação, verifica-se documentos mínimos necessários para o objeto em tela: DFD, estudo técnico preliminar, justificativas, termo de referência, e sua justificativa, autorização do chefe da pasta, minuta de edital e minuta de contrato e seus anexos.

Ademais, a minuta do Edital veio com os seguintes itens discriminados: sessão pública; definição do objeto; condições para o credenciamento; condições para prestação do serviço; obrigações das partes; fiscalização e disposições gerais.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado pelo artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

§ 5º O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela:

I - obtenção do licenciamento ambiental;

II - realização da desapropriação autorizada pelo poder público.



§ 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 8º Nas licitações de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por:

I - mulheres vítimas de violência doméstica; (Vide Decreto nº 11.430, de 2023) Vigência

II - oriundos ou egressos do sistema prisional.

O Município de Oriximiná, regulamentou o Credenciamento, nos termos do Decreto nº 053/2024, em consonância com o Decreto nº 11.878, de 09 de janeiro de 2024.

Art.2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I – credenciamento – processo administrativo de chamamento público em que o órgão ou entidade credenciante convoca, por meio de edital, interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados.

O credenciamento é sistema por meio do qual a Administração Pública convoca todos os interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchendo os requisitos necessários, credenciem-se junto ao órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados.

Portanto, nos limites da atuação jurídica, após compulsar os autos do procedimento, que ainda se encontra em fase interna, constata-se que a análise jurídica foi devidamente realizada, estando o processo apto ao regular prosseguimento, nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

### CONCLUSÃO

Por todo o exposto e com base na documentação apresentada, infere-se que o processo se encontra devidamente instruído e fundamentado. Assim, esta Assessoria Jurídica **OPINA**, de forma sugestiva e nos termos do procedimento da fase interna, pelo regular prosseguimento do feito em sua regularidade administrativa, visando ao chamamento público, nos termos do art. 74, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.



**Recomenda-se ainda que seja encaminhado para Assessoria de Controle Interno para manifestação.**

É o **PARECER**, que submetemos à consideração da Autoridade superior, **salvo melhor juízo**.

Faço a devolução dos autos em comento na sua integralidade

Oriximiná, 14 de janeiro de 2025.

*Lia Fernanda Guimarães Farias*  
**Lia Fernanda Guimarães Farias**  
Procuradora Geral do Município  
Dec. 136/2025

*Ana Paula de Souza*  
**Ana Paula de Souza**  
Procuradoria Geral do Município  
Assessora Jurídica  
Dec. 134/2025