



PREFEITURA DE  
**BARCARENA**

**PGM**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

## **PARECER JURÍDICO Nº 813/2024/PGM/PMB**

**ÓRGÃO(S) INTERESSADO(S):** SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA E DESENVOLVIMENTO URBANO

**OBJETO:** CREDENCIAMENTO DE PESSOA JURÍDICA PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS PARA O DESENVOLVIMENTO, ELABORAÇÃO, COMPATIBILIZAÇÃO DE PROJETOS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA, BEM COMO SUAS APROVAÇÕES E ORÇAMENTO DE OBRAS.

**Ementa:** Parecer jurídico. Credenciamento por Inexigibilidade de licitação. Inteligência do art. 74, inc. IV e art. 79, inc. I da Lei nº 14.133/2021. Minuta de edital. Regularidade.

### **I – RELATÓRIO**

1. Os órgãos em epígrafe submetem a esta Procuradoria, em conformidade com o caput e §§ 1º e 4º do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, o processo administrativo nº 1475 (papel zero), para análise jurídica de minuta de edital de Credenciamento por Inexigibilidade de Licitação e anexos, que tem por objeto a Contratação de serviços técnicos especializados para o desenvolvimento, elaboração, compatibilização de projetos de arquitetura e engenharia, bem como suas aprovações e orçamento de obras, no valor estimado de R\$ 29.555.979,27 (vinte e nove milhões, quinhentos e cinquenta e cinco mil, novecentos e setenta e nove reais e vinte e sete centavos).

2. Os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos pertinentes à fase de planejamento da contratação:

- Documento de formalização de Demanda nº 05/2024 – SEMDUR;
- Documento de formalização de Demanda nº 25/2024 – SEMED;
- Cotações de preço com memória de cálculo;
- Justificativa para desconsideração de preços elevados;
- Justificativa para cotação direta;
- Estudo técnico preliminar;
- Termo de referência nº 54/2024;
- Mapa de risco;



PREFEITURA DE  
**BARCARENA**

**PGM**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

- Declaração de compatibilidade orçamentaria e autorização;
- Minuta de edital e anexos.

3. É o relatório.

## **II – DA FUNDAMENTAÇÃO**

4. O presente parecer jurídico tem o escopo de assistir o gestor no controle prévio da legalidade dos atos praticados, conforme art. 53, § 4º da Lei nº 14.133/ 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva.

5. Na eventualidade do administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, inciso VII, da Lei nº 9.784/1999, que embora seja voltada a Administração Pública Federal, utiliza-se como parâmetro de analogia.

6. Ressalta-se que a análise aqui realizada se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações.

7. Tais informações são de responsabilidade do administrador da contratação e parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União, Boa Prática Consultiva nº 7, que assim dispõe:

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.”

### **II.1 - DO ATENDIMENTO À EVENTUAIS RECOMENDAÇÕES JURIDICAS**

8. Ponto que merece destaque, devendo ser objeto de ciência pelos gestores, diz respeito ao devido atendimento às recomendações dos pareceres jurídicos.



PREFEITURA DE  
**BARCARENA**

**PGM**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

9. Após emitido o parecer, os responsáveis pela instrução processual deverão acolher ou justificar o não acolhimento das recomendações emanadas pelo órgão de assessoramento jurídico. E, não havendo acolhimento, as justificativas para tanto deverão ser expostas em documento específico.

10. Sob tal influxo, importante esclarecer que as recomendações jurídicas veiculadas por meio de pareceres comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores. Isso porque, a análise empreendida por procuradores e assessores jurídicos é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo de recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável.

11. Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União –TCU:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário.

12. Fica claro então, diante da interpretação do acórdão supra, que a adoção das recomendações emanadas do órgão de assessoramento jurídico não é obrigatória. Contudo, eventual desconsideração deve ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.

## **II. 2 – DA VIABILIDADE JURÍDICA DO CREDENCIAMENTO**

13. O art. 6º XLIII da lei 14.133/2021 conceitua o credenciamento da seguinte forma:

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;

14. Os arts. 74, IV e 78 da Lei nº 14.133/2021 tratam o credenciamento como procedimento auxiliar das licitações, que configura o objeto licitatório como hipóteses de inexigibilidade de licitação diante da inviabilidade de competição:

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



PREFEITURA DE  
**BARCARENA**

**PGM**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

---

IV - Objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;  
(...)

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

**I - credenciamento; (...)**

15. Por sua vez, o art. 79 apresentou as hipóteses de contratação nas quais o credenciamento poderá ser usado:

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;  
II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;  
III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

16. Neste ponto, trazemos os esclarecimentos do Professor Rafael Carvalho Resende Oliveira, em sua obra, “Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 3ª Edição, fls.259, sobre a matéria:

O credenciamento, que configura hipótese de inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, IV, da nova Lei de Licitações, poderá ser utilizado nas seguintes hipóteses de contratação (art. 79 da Lei 14.133/2021):

a) paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas (ex.: credenciamento de leiloeiros para alienação de bens da Administração Pública, na forma do art. 31, § 1.º, da nova Lei de Licitações, com a definição da ordem de atuação dos leiloeiros credenciados por sorteio ou outro critério objetivo; credenciamento de oficinas para prestação dos serviços de manutenção de viaturas da entidade administrativa, com a fixação de regras objetivas e impessoais no edital que serão observadas no momento da definição da oficina, dentro do universo das oficinas credenciadas, que realizará o serviço em cada caso);

b) com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação (ex.: credenciamento de médicos de determinada especialidade, que receberão valores previamente definidos ou tabelados por consultas realizadas, cabendo ao particular escolher o médico credenciado de sua preferência; credenciamento de empresas para atuarem como Administradora de Benefícios ofertados por operadoras de planos de saúde para fornecimento de serviços aos servidores públicos da respectiva entidade administrativa, com a possibilidade de escolha por parte do servidor/beneficiário da operadora de sua preferência);



PREFEITURA DE  
**BARCARENA**

**PGM**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

c) em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio do processo de licitação (ex.: aquisição de passagens aéreas).

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 (art. 79, parágrafo único, I, da nova Lei).

17. Quanto à instrução processual e à fase preparatória, o Decreto Federal nº 11.878/2024 estabelece o seguinte:

**Art. 5º - O credenciamento ficará permanentemente** aberto durante a vigência do edital e será realizado por meio do Compras.gov.br, observadas as seguintes fases:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de credenciamento;

III - de registro do requerimento de participação;

IV - de habilitação;

V - recursal; e

VI - de divulgação da lista de credenciados.

§ 1º - Para acesso ao Compras.gov.br e operacionalização do credenciamento, serão observados os procedimentos estabelecidos pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Art. 6º A escolha pela contratação por credenciamento deverá ser motivada durante a fase preparatória e atender, em especial:

I - aos pressupostos para enquadramento na contratação direta, por inexigibilidade, conforme previsto no inciso IV do caput do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021; e

II - à necessidade de designação da comissão de contratação como responsável pelo exame e julgamento dos documentos de habilitação, nos termos do disposto no § 1º do art. 5º do Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022.

18. Dos autos, nota-se que a adoção do procedimento de credenciamento pela Administração Pública Municipal está levando em consideração não a regulamentação federal, mas a sua, municipal, conforme Decreto nº 015/2024, do art. 89 ao 91:

Art. 89. O credenciamento poderá ser utilizado para formar uma rede de prestadores de serviços e fornecedores, pessoas físicas ou jurídicas, nos casos em que a satisfação do interesse público estiver vinculada à possibilidade de contratação de qualquer um, de alguns ou de todos os credenciados, mediante o pagamento de valor previamente estabelecido pela Administração Pública municipal.

§ 1º O estabelecimento prévio do valor a ser pago pela Administração Pública municipal poderá, justificadamente, ser dispensado nos casos de mercados fluidos, nos quais a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabilize a seleção de interessado por meio de processo de licitação.

§ 2º A escolha do credenciado poderá ser feita por terceiros sempre que este for o beneficiário direto da contratação.

§ 3º Quando a escolha do prestador ou fornecedor for feita pela administração, o



PREFEITURA DE  
**BARCARENA**

**PGM**

## **PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

---

instrumento convocatório deverá fixar a maneira pela qual será feita a distribuição das contratações, desde que tais critérios sejam aplicados de forma objetiva e impessoal.

§ 4º O prazo mínimo para recebimento de documentação dos interessados não poderá ser inferior a 20 (vinte) dias.

Art. 90. O edital de chamamento público para credenciamento deverá ser elaborado considerando as peculiaridades da respectiva hipótese legal de cabimento, disciplinando, conforme o caso, sobre:

- I - condições gerais de ingresso;
- II - exigências específicas de qualificação técnica;
- III - regras de contratação;
- IV - valores fixados para a remuneração ou forma de cálculo do valor a ser pago;
- V - critério para distribuição de demandas;
- VI - formalização da contratação;
- VII - recusa em contratar e sanções cabíveis;
- VIII - minuta de instrumento de contrato;
- IX - modelos de declarações; e
- X - outros aspectos relevantes.

Parágrafo único. O edital de credenciamento será mantido à disposição para acesso público no sítio eletrônico oficial, sendo admitido, permanentemente, o credenciamento de novos interessados.

Art. 91. As contratações deverão ser formalizadas por meio de instrumento de contrato, que poderá ser substituído por nota de empenho, ordem de serviços ou autorização de compra.

§ 1º A relação dos credenciados será divulgada no sítio eletrônico oficial.

§ 2º O credenciado poderá solicitar seu descredenciamento mediante o envio de pedido escrito ao órgão ou entidade contratante, por meio dos canais indicados no edital, o qual surtirá efeitos a partir do protocolo do pedido.

§ 3º O credenciado que deixar de cumprir as exigências do edital ou descumprir os contratos firmados com a Administração Pública municipal será descredenciado, sem prejuízo da aplicação das sanções cabíveis, conforme disciplinado nos respectivos instrumentos.

19. Neste, é possível verificar que não há detalhamento de como ocorrerá o procedimento de Credenciamento, tal como na regulamentação federal, ficando omissa a forma em que ocorrerá os credenciamentos (forma de envio de documentos de habilitação, de qualificação técnica e outros).

20. Nesse sentido, orienta-se que a Administração Pública Municipal providencie a regulamentação mais detalhada da realização do procedimento auxiliar pretendido para fins de



PREFEITURA DE  
**BARCARENA**

**PGM**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

---

transparência, mesmo porque, a Lei nº 14.133/2021 deixou esta regulamentação a cargo das Administrações (Federal, Estadual, Municipal e outras).

21. Para o caso concreto, a Minuta do Edital de Credenciamento previu o envio dos documentos por meio de eletrônico (e-mail) ou físico, por meio de protocolo direto no setor competente; há previsão de interposição de recursos; e, as divulgações e publicações ocorrerão no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) e sitio eletrônico oficial do município.

22. Quanto a isso, não se compreende que há irregularidade já que embora não haja todo este detalhamento em Decreto, por exemplo, a minuta edital vem trazendo as orientações necessárias para a consecução do procedimento.

23. Em linhas gerais, a fase de planejamento contemplou DFD, cotações realizadas diretamente com fornecedores e memória de cálculo detalhada dos valores com justificativa para desconsideração de preços elevados e justificativa para cotação direta, estudo técnico preliminar, termo de referência e mapa de risco. Todos contendo, a princípio, as informações mínimas necessárias para a contratação.

24. Os pressupostos para enquadramento da contratação foram corretamente identificados no Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência (art. 79, inc. I da Lei nº 14.133/2021 e art. 89 do Decreto nº 015/2024), porém não se verificou nos autos a designação do agente de contratação responsável pelo procedimento, conforme disposto na minuta do edital. **Recomenda-se a juntada do documento de designação do agente de contratação.**

25. Quanto a divulgação do edital, conforme art. 79, parágrafo único, inc. I da Lei nº 14.133/2021, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de Credenciamento em sitio eletrônico oficial, mas sugere-se que o edital e seus anexos sejam também publicados no Diário Oficial do Município, para dar mais publicidade e transparência, afim de atingir um maior número de interessados.

26. Sobre a disponibilidade orçamentária, o Ordenador de despesas do Órgão Credenciante deve declarar a disponibilidade orçamentária e financeira para cobertura das despesas contratuais, com indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica do crédito orçamentário, sob pena de nulidade da contratação (arts. 92, VIII e 150 da Lei nº 14.133/21).



PREFEITURA DE  
**BARCARENA**

**PGM**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

27. Nos autos consta a declaração de compatibilidade orçamentária atestando a adequação da despesa, bem como a autorização da autoridade competente para a abertura do procedimento e contratação.

28. Quanto a minuta do edital, nota-se que esta previu os requisitos de habilitação e qualificação técnica, bem como trouxe como anexos minuta de contrato, minuta de termo de descredenciamento, minuta de termo de credenciamento e o termo de referência, contendo minimamente o necessário para produção de seus efeitos.

### **III – CONCLUSÃO**

29. Diante do exposto, opina-se, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos, de cálculos e o juízo de oportunidade e conveniência da contratação, pela viabilidade jurídica do presente credenciamento, desde que sejam atendidas as recomendações expostas no subitem 24 deste parecer.

30. Os contratos anteriores à publicação do presente Edital de Credenciamento devem ser rescindidos pelo Órgão, mas podem ser substituídos por nova contratação baseada no presente Edital, desde que o atual contratado se credencie novamente.

31. Atendidas as recomendações deste parecer, ou após o seu afastamento, de forma motivada, será possível dar-se continuidade ao processo sem nova manifestação jurídica desta Procuradoria.

32. O gestor público deve estar ciente que, em caso de discordância com o parecer, age por sua conta e risco, sob sua exclusiva e integral responsabilidade.

33. É o parecer, s.m.j.

Barcarena/PA, datado conforme assinatura digital.

**MARIA JÚLIA DE SOUZA BARROS**

Advogada OAB/PA nº 28.888

Matrícula nº 12253-0/2

**DANIEL FELIPE ALCANTARA DE ALBUQUERQUE**

Procurador Geral do Município de Barcarena/PA

Decreto nº 0432/2024 - GPMB