

Parecer jurídico nº 065 de 2026.

Processo Administrativo nº 005/2026.

SEI nº 81.000132/2026-26.

Inexigibilidade de Licitação.

Objeto: Chamamento público para credenciamento de pessoas jurídicas especializadas para o fornecimento de Aparelhos de Amplificação Sonora Individual - AASI, bem como para a execução de todos os serviços diretamente relacionados à avaliação auditiva, seleção, adaptação, ajustes e acompanhamento inicial de pacientes com perdas auditivas de grau leve, moderado ou alto, assegurando atendimento integral no âmbito do objeto contratado.

Solicitou-se exame e parecer jurídico acerca da possibilidade de inexigibilidade de licitação e análise da minuta para chamamento público para credenciamento de pessoas jurídicas especializadas para o fornecimento de Aparelhos de Amplificação Sonora Individual - AASI, bem como para a execução de todos os serviços diretamente relacionados à avaliação auditiva, seleção, adaptação, ajustes e acompanhamento inicial de pacientes com perdas auditivas de grau leve, moderado ou alto, assegurando atendimento integral no âmbito do objeto contratado.

Compõem o SEI 81.000132/2026-26 os seguintes documentos: Documento de Formalização de Demanda; Indicação de Fiscal; Atas da 169ª e 171ª reunião do Conselho Curador; Deferimento de Solicitação de Aquisição de Materiais e Serviços; Despacho da UGA solicitando complementação e adequações; Fluxo Operacional; Checklist Operacional; Cotações; Estudo Técnico Preliminar - ETP; Deferimento de Solicitação de Aquisição de Materiais e Serviços; Mapa de Cotação; Atesto de Veracidade; Solicitação de Apuração de Dotação Orçamentária; Memorando Contábil; Dotação Orçamentária; Matriz de Risco; Termo de Entrega de Aparelhos Auditivos; Designação Formal de Fiscal; Publicação - Fiscal; Termo de Referência - TR; Anexo I - Tabela de Preço; Aprovação do TR; Designação de Pregoeiro; Portaria CPL; Autuação

II. FUNDAMENTAÇÃO.

O artigo 53, §4º, da Lei 14.133/2021 dispõe que:

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.

(...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Desse modo, passo a analisar e opinar tendo em vista tão somente os aspectos legais que permeiam o cumprimento regular do procedimento e de suas formalidades, deixando, a critério do administrador, a apreciação valorativa.

- Do Estudo Técnico Preliminar (ETP)

O Estudo Técnico Preliminar - ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Além disso, o ETP *“dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação”* (art.6, XX, lei 14.133/2021)

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

§ 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.

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma.

Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

No caso concreto, observa-se que a Administração elaborou o ETP de modo a contemplar as exigências legais e normativas.

- Da inexigibilidade de licitação e do credenciamento.

Apesar de a regra ser a exigibilidade de licitação, existem casos, especificados na legislação, que permitem a dispensa do procedimento licitatório, a saber: a licitação dispensável, dispensada e a licitação inexigível:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

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.

Dessa forma, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 74, IV, dispõe:

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;

E sobre o instituto do credenciamento, assim dispõe em seu art. 79:

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;

[...]

Nesse sentido, da inviabilidade de competição é que nasce o procedimento de Credenciamento. A mencionada impossibilidade de competição, no caso, não advém da existência de um único fornecedor apto, mas sim do fato de que vários credenciados, por assim dizer, vários fornecedores podem ser contratados pelo preço pré-fixado no edital. Não há propostas e ausente é a competição, porque a própria Administração já determina no instrumento convocatório todas as condições e fixa o preço.

Desse modo, o credenciamento se dá por meio de um cadastro que, antecedido de ampla publicidade, é feito pelo nomeado “chamamento público”, o qual permite que os interessados se habilitem a fim de, posteriormente, prestarem determinados serviços, obedecidas as regras previamente fixadas pela Administração.

Feitos tais esclarecimentos, **registro que não me cabe juízo de oportunidade quanto à deflagração do chamamento público para credenciamento de pessoas jurídicas especializadas para o fornecimento de Aparelhos de Amplificação Sonora Individual - AASI, bem como para a execução de todos os serviços diretamente relacionados à avaliação auditiva, seleção, adaptação, ajustes e acompanhamento inicial de pacientes com perdas auditivas de grau leve, moderado ou alto, assegurando atendimento integral no âmbito do objeto contratado.**

No mais, para adoção do procedimento de Credenciamento devem ser

observados alguns requisitos que garantam o respeito aos princípios da Administração Pública e a criação interpretativa do instituto com bases legais. É preciso que haja, assim: a) plena publicidade; b) os participantes não podem ser excluídos quando atendam os requisitos objetivos do Edital; c) os contratos celebrados entre os envolvidos possuem as mesmas condições de execução, com todo o regime contratual; d) deve haver autorização para o início do procedimento, dotação orçamentária prévia para fazer frente à despesa; e) a proposta mais vantajosa para a Administração sempre deve prevalecer, bem como os princípios administrativos, mormente, a isonomia.

Deverão, criteriosamente, serem respeitados os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, isonomia e probidade dos atos administrativos.

- Da análise da minuta do edital e seus anexos.

O artigo 18 da Lei 14.133/2021, dispõe que:

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](#).

Em análise dos autos do procedimento em epígrafe, a necessidade de contratação, a definição do objeto, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento, as cláusulas relativas a fiscalização e gestão do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento, assim como as regras para entrega do objeto e as condições de pagamento estão presentes conforme o art. 25, da Lei 14.133/2021.

Consta ainda, no processo, a dotação orçamentária; a nomeação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

Ressalta-se que consta no SEI a solicitação de dotação orçamentária no valor de R\$ 5.400.000,00, porém a dotação efetivamente registrada no planejamento orçamentário é menor.

Conforme orientação do Tribunal de Contas da União (TCU)^[1], para que se considere cumprida essa exigência, deve haver previsão suficiente de recursos orçamentários no momento da contratação, não sendo possível autorizar a despesa se não houver adequação entre o valor estimado e o recurso disponível:

Uma vez definido o objeto que se quer contratar, definidas as quantidades a contratar dos itens da solução e estimado o seu valor total, é necessário verificar se há orçamento disponível para a contratação. A indisponibilidade orçamentária frente aos valores estimados pode levar a organização a adiar ou desistir da contratação.

Vale lembrar que é proibido formalizar qualquer contrato sem que haja disponibilidade orçamentária e, quando o prazo ultrapassar o exercício financeiro, exigirá prévia inclusão da despesa no PPA. A falta de indicação dos créditos orçamentários pode resultar na nulidade do contrato^[1].

[...]

Adicionalmente, a adequação orçamentária deve considerar o momento em que se espera que o respectivo contrato seja assinado. Por exemplo, se é previsto que a contratação de um determinado serviço ocorra no fim de junho de um determinado exercício, a adequação orçamentária dessa contratação deve considerar o pagamento de seis faturas desse serviço (de julho a dezembro), e não o pagamento de doze parcelas desse serviço[6].

Por fim, sugere-se que a redação do item 8.6, do termo de credenciamento e item 12.8, do termo de referência, seja a seguinte:

Recebido e emitidos os documentos para faturamento os mesmos serão conferidos pela Unidade de Controle e Monitoramento e estando corretos serão encaminhados à Diretoria Contábil Financeira até o 15º dia de cada mês, que solicitará à empresa que apresente a nota fiscal, devendo ser emitidas sem rasuras, com data legível, contendo a descrição dos dispositivos entregues, o valor unitário e total, o nome e CNPJ do CISMEPAR, bem como a informação do número da conta da pessoa jurídica, o nome do banco e **a respectiva agência da contratada.**

III. CONCLUSÃO.

Pelo exposto, opino favoravelmente pelo prosseguimento do procedimento licitatório.

Ressalto que a presente análise se restringe apenas aos aspectos formais, conforme artigo 53, §4º, da Lei 14.133/2021.

No mais, dê-se ampla publicidade ao certame, na forma da legislação vigente e em respeito ao princípio constitucional.

Londrina, 23 de fevereiro de 2026.

Maiara Alexandre
OAB/PR 57.999

[1] <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/4-3-10-adequacao-orcamentaria-2/>



Documento assinado eletronicamente por **Maiara Alexandre, Advogado(a)**, em 23/02/2026, às 15:01, conforme horário oficial de Brasília, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2 de 24/08/2001 e o Decreto Municipal nº 1.525 de 15/12/2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.londrina.pr.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **17722878** e o código CRC **A243BF99**.

