



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO PARANÁ

## Procuradoria Geral

PARECER Nº 045/2025/PGM/M

Referência: PA nº 1.173/2024

**Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. CHAMADA PÚBLICA PARA CREDENCIAMENTO DE PROFISSIONAIS PARA EXECUÇÃO DE OFICINAS. POSSIBILIDADE JURÍDICA COM RESSALVAS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 E DECRETO MUNICIPAL Nº 10.971/2023**

### I) MANIFESTAÇÃO

Encaminha a oitiva desta Procuradoria Geral, nos termos do parágrafo único do art. 53, da Lei nº 14.133/2021, processo referente a abertura de processo licitatório objetivando a seleção da proposta mais vantajosa à Administração, visando o *“credenciamento de profissionais habilitados para execução de oficinas a serem desenvolvidas nos espaços públicos do município de Pontal do Paraná, de modo a atender as demandas provenientes da Secretaria Municipal de Esportes, Cultura, Lazer e Juventude”*, consoante Termo de Referência carreados aos autos.

No curso do presente processo, foram juntados aos autos os seguintes documentos: a) Solicitação, Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência (Exordial); b) Autorização (Despacho 1); c) Reserva de Saldo e Informação de Adequação Orçamentária (Despacho 9); d) Desdobramento de Despesa (Despacho 10); e) Informação de Disponibilidade Financeira (Despacho 11); f) Questionamento Jurídico (Despacho 14); g) Esclarecimento (Despacho 17); h) Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência (Despacho 19).

**É o relatório, passo a opinar.**

### II) ANÁLISE JURÍDICA DO PROCESSO LICITATÓRIO

A licitação tem a natureza de **procedimento eminentemente formal**, porque tem a sua validade condicionada à plena obediência da lei e do respectivo instrumento convocatório.

Importante, ser evidenciado que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data. Salienta-se ainda que, incumbe a esta Assessoria prestar consultoria sob o prisma



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO PARANÁ

### Procuradoria Geral

estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise do mérito administrativo (apreciação de conveniência e oportunidade), nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica e/ou administrativa, vez que estas atribuições são de exclusiva responsabilidade das Secretarias Municipais iniciadoras do procedimento licitatório.

Ademais, pertinente destacarmos que esta Procuradoria questionou expressamente a adoção deste procedimento auxiliar de licitação, vez que o art. 79 da Lei nº 14.133/2021 delimita um rol taxativo de sua aplicabilidade, isso devido a este instituto se relacionar com a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, nos moldes do art. 74, inciso IV da referida legislação.

Diante deste questionamento, até porque na concepção deste procurador não restou derradeiramente comprovada a sua adequação ao caso em tela, a Secretaria solicitante me manifestou expressamente pela, nos seus dizeres, vantajosidade do credenciamento no caso em tela, como se extrai do Despacho 17, razão pela qual partiremos da presunção *juris tantum* de veracidade, de responsabilidade exclusiva da Secretaria Municipal de Educação.

O Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, ratificando pronunciamento do Tribunal de Contas da União, se manifesta pela possibilidade de adoção do credenciamento, desde que observados alguns requisitos basilares. *In verbis*

*“(...) Vejamos o que o Tribunal de Contas da União tem se manifestado a respeito:*

*‘Acórdão 5178/2013 Primeira Câmara de 30/07/2013*

***A aplicação do sistema de credenciamento na contratação de serviços deve observar os seguintes requisitos, conforme as orientações expedidas pelo Acórdão 351/2010-Plenário: a) a contratação de todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, não havendo relação de exclusão; b) a garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido; c) a demonstração inequívoca de que as necessidades da Administração somente poderão ser atendidas dessa forma, cabendo a devida observância das exigências do art.26 da Lei 8.666/93, principalmente no que concerne à justificativa de preços.***’ (grifamos)

*Em resumo, a regra geral é da contratação por licitação (art. 37, inciso XXI da Constituição Federal), a excepcionalidade é o credenciamento.”*  
*(Protocolo nº 237952/20, Parecer nº 219/20, Ministério Público de Contas do Paraná)*

Com a nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021, houve a criação legal do instituto do credenciamento, o qual poderá ser utilizado nas seguintes



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO PARANÁ

### Procuradoria Geral

hipóteses, sendo que, para o caso em tela, se mostra cabível o enquadramento em seu inciso I. *in verbis*.

*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.*

*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;*

*IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;*

*V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;*

*VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.*

Assegurando a utilização do credenciamento, o Município, por meio do Poder Normativo/Regulamentador, publicou o Decreto nº 10.971/2023, fixando as regras para adoção do credenciamento. Assim sendo, desde que observados os ditames da norma jurídica, não haveria óbices para a adoção do credenciamento pretendido.

Destarte, a modalidade pleiteada pela Secretaria solicitante tão somente será admitida se houver a comprovação, dentre os demais requisitos legais, de que:

I – Haja requisitos objetivos e igualitários para habilitação de qualquer interessado, fato que demonstra estar comprovado no termo de referência



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO PARANÁ

### Procuradoria Geral

apresentado, vez que estabelece o mesmo regramento a todos os eventuais interessados que demonstrarem interesse na realização de serviços.

Neste ponto, todavia, necessário reiterarmos o pronunciamento jurídico de potencial precariedade dos requisitos de habilitação técnica, especialmente porque o certame está se vinculando ao piso fixado pelo Sindicato dos Professores no Estado do Paraná – Sinpropar, razão pela qual, na ótica deste procurador, não seria crível qualificações inferiores às exigidas de professores para o exercício da função.

II – Tenha comprovação de que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas. Neste ponto, como narrado acima, embora este procurador não tenha constatado a apresentação de uma resposta robusta que ateste sua adoção, razão pela qual se mostra pertinente uma convalidação da Secretaria solicitante das informações apresentadas em Despacho 17, a fim de atestar sua responsabilidade quanto a veracidade dos dados.

IV – Haja a fixação de preço condizente com a maior vantajosidade à Administração. Neste requisito, especialmente quanto as oficinas que transcendem a de acompanhamento pedagógico, em que há exigência de magistério ou curso de Pedagogia, concluído ou em trâmite, fundamental que a Secretaria vincule as atividades desempenhadas ao piso do Sinpropar, já que é um sindicato de professores.

Assim **a Secretaria deverá atestar que as oficinas pleiteadas devem ser executadas por professores, para que, desta forma, possa existir vínculo minimamente adequado com o piso salarial apresentado.** Apenas com a comprovação deste vínculo ao piso do Sinpropar haverá a observância do disposto no art. 2º, inciso III, da Lei Municipal nº 2.289/2022.

Neste ponto, tendo sido mencionada a legislação municipal, considerando que o credenciamento se restringe a microempreendedores individuais, parece certo que a vinculação ao disposto na Lei Municipal nº 2.289, de 10 de março de 2022, razão pela qual recomendamos que seja expressamente mencionada no Edital.

A referida legislação municipal, além de juridicamente convalidar a viabilidade do certame, vez que autoriza o Poder Executivo a fomentar o funcionamento de pequenos empreendimentos locais, delimita outros requisitos a serem observados.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO PARANÁ

### Procuradoria Geral

Todavia, **desde que haja o esclarecimento sobre o vínculo ao piso do Sinpropar**, diante dos apontamentos jurídicos pretéritos que não foram devidamente derradeiramente respondidos e considerando o conhecimento de realização de pagamento para a realização de capacitações e em eventos, recomendamos a alteração/inclusão das seguintes cláusulas, visando uma maior proteção e segurança da Administração Pública:

I – Que exista a previsão expressa que tão somente serão remunerados os serviços prestados efetiva e comprovadamente no exercício das oficinas, sendo vedada a remuneração para capacitações em semanas pedagógicas e atividades extracurriculares, por destoar do objeto do credenciamento pretendido.

II – Que haja a inclusão de obrigatoriedade de registro de ponto preferencialmente de forma eletrônica, possibilitando o registro por geolocalização, para maior controle e segurança das informações.

III – Considerando que não se esclareceu a metodologia da distribuição do serviço, inexistindo padrões objetivos, que constituem uma exigência legal (art. 79, inciso II da Lei nº 14.133/2021), seria prudente uma manifestação sobre o padrão constatado no último exercício, indicando a carga horária semanal média utilizada em cada tipo de oficina, para que venha a ser possível a instituição de critério objetivo criador de demanda e, por consequência, delimitador do dimensionador de horas de cada contrato.

IV – Objetivando um maior controle dos serviços prestados, em proteção à Administração Pública, recomendamos a inclusão de cláusula com a seguinte redação:

*“O responsável do estabelecimento e fiscal do contrato deverão atestar os registros de pontos dos prestadores de serviços, devendo ser responsabilizados em caso de sua ausência.”*

V – Considerando que um dos objetivos do credenciamento é se oportunizar a contratação de todos os interessados habilitados, bem como que a contratação anual pode obstar a contratação de eventuais interessados na lista de espera, recomendamos a instituição de prazo menor, de forma a se assegurar a rotatividade, com inclusão de dispositivo neste sentido:

*“n. O prazo de vigência do contrato será improrrogável de até 6 (seis) meses (ou outro lapso temporal que adequado e justificado), contados de sua assinatura.*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO PARANÁ

### Procuradoria Geral

*n.n. Após a extinção do contrato, caso credenciado possua interesse na permanência de prestação do serviço, deverá realizar nova inscrição no credenciamento, se submetendo a ordem classificatória transcrita no Edital.”*

Assim sendo, **se for constatada a inviabilidade de competição no caso em tela, a ser declarada pelas Secretarias solicitantes, conforme tópicos acima mencionados**, vez que transcende as competências e capacidades da Procuradoria a manifestação sobre maior vantajosidade à Administração, o enquadramento ao disposto no art. 74, inciso IV da Lei nº 14.133/2021 não possuiria máculas. *In verbis*.

*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;*

Doutro norte, em regra, deve a Administração se atentar ao disposto no parágrafo único do artigo 26 da Lei de Licitações, o qual assim dispõe:

*Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:*

*I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;*

*II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);*

*III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;*

*IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;*

*V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;*

*VI - razão da escolha do contratado;*

*VII - justificativa de preço;*

*VIII - autorização da autoridade competente.*

*Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.*

É de se ressaltar a necessidade de se cumprir o previsto nos artigos 13 e 54 da Nova Lei de Licitações, dando-se publicidade às compras efetuadas pela Administração, mediante órgão de divulgação oficial e quadro de avisos da Instituição.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO PARANÁ

### Procuradoria Geral

Com efeito, esta Procuradoria recomenda à Administração Pública a observância da legislação pertinente, seguindo todo o rito processual, com a assinatura do instrumento e a ampla divulgação.

Por fim, frisamos que este procurador entende, pela documentação apresentada nos autos, que não se comprovou a vantajosidade do Município pela adoção do credenciamento no caso em tela, especialmente no que se refere ao vínculo dos oficineiros com o piso do Sinpropar, assim, recomenda-se a apresentação dos seguintes esclarecimentos: i) vinculação com o piso supracitado, justificando a base de cálculo da contraprestação pecuniária; ii) fixação de critérios objetivos de distribuição de demanda; e, iii) observância dos demais requisitos acima transcritos.

No mais, de imediato enaltecemos a necessidade de atuação ativa dos gestores e fiscais dos contratos, em proteção ao patrimônio público, para que os bens ou serviços a serem adquiridos sejam fornecidos com qualidade, presteza e em respeito às exigências estabelecidas no processo licitatório.

**É o parecer, em caráter opinativo.**

### III) CONCLUSÃO

Ante o exposto, desde que haja comprovação de vínculo entre as oficinas e o piso do Sinpropar, bem como que exista manifestação determinante da Secretaria solicitante atestando a inviabilidade da adoção de outra modalidade de licitação, esta Procuradoria opinaria pela possibilidade jurídica do credenciamento por inexigibilidade de licitação, **desde que cumpridas as recomendações supracitadas, bem como as dispostas na legislação supracitada.**

Encaminhe-se à Procuradora Geral, para análise derradeira, após, ao Departamento de Licitação, para as providências que se fizerem necessárias.

Pontal do Paraná, 31 de janeiro de 2025.

**MARCELO HENRIQUE LOPES**  
**Procurador Municipal**  
**OAB/PR nº. 71.320**