

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO VALE DO ITAJAÍ – CIMVI
ASSESSORIA JURÍDICA
CONTROLE INTERNO

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

PROCESSO Nº 297/2025

OBJETO:

**CRENCIAMENTO COMPARTILHADO PARA MUNICÍPIOS
CONSORCIADOS E CONVENIADOS AO CIMVI DE PESSOAS JURÍDICAS
PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS REALIZAÇÃO DE CAMPANHA DE
ESTERILIZAÇÃO CIRÚRGICA, TRIAGEM CLÍNICA, MICROCHIPAGEM
CONDICIONAL E VACINAÇÃO ANTIRRÁBICA CONDICIONAL DE CÃES E
GATOS.**

**PARECER CONJUNTO DO CONTROLE INTERNO E ASSESSORIA JURÍDICA DO
CIMVI**

FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A atividade de exame e aprovação de minutas de editais e contratos pelos Órgãos Consultivos é prévia, consoante art.53, §1º, da Lei nº 14.133/21. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva nos termos do que inclusive recomenda a orientação de Boa Prática Consultiva- BPC nº 05.

Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta. Ressalte-se que o exame aqui empreendido 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.

Com relação a esses dados, 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 da Boa Prática Consultiva – BPC 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. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

Feita a ressalva, passamos à análise estritamente jurídica da presente consulta.

MÉRITO



Trata-se de processo administrativo oriundo do **SERVIÇO DE SAÚDE E BEM-ESTAR ANIMAL** onde se busca lançamento de **EDITAL DE CREDENCIAMENTO** com base no que preceitua a Lei Nacional nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e Resolução CIMVI nº 705, de 21 de dezembro de 2023.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Direito Administrativo, 2017) com muita propriedade, sobre o princípio da legalidade, leciona que:

“Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a ideia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (2003:86) e corresponde ao que já vinha explícito no artigo 4º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789: “a liberdade consiste em fazer tudo aquilo que não prejudica a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites que os que asseguram aos membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites somente podem ser estabelecidos em lei”.
(p.135)

O credenciamento é o “*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. 6º, XLIII, da Lei 14.133/21).

Pelo artigo 74 da Lei 14.133/21 dita a nova legislação de licitações e contratos administrativos:

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 Edital que se apresenta em minuta vem precedido de uma série de documentos que lhe dão suporte e embasamento, formando seus elementos de integração sendo eles:

- Estudo Técnico Preliminar (e anexos);
- Termo de Referência (e anexos);
- Documento de formalização de demanda (e anexos).

Juntamente com tais elementos seguiu-se toda a fase interna da licitação, mediante a observância das diretrizes, justificativas e autorizações conforme determina a lei 14.133/21 e a Resolução CIMVI nº 705/23.

No bojo do processo interno, a equipe técnica responsável pela análise pode caracterizar os serviços a serem objeto do certame como serviços comuns, indicando os elementos de sua definição.

Tenho, portanto, que a fase interna da licitação observou os regramentos e identificou seu objeto de tal forma a viabilizar a utilização do pregão como modalidade adequada para o desiderato buscado pela Administração.

De outro lado, oportuno registrar, dentre outros, a existência de justificativas quanto aos preços levantados, os elementos mínimos indispensáveis para definição do objeto com os que se propõe a contratar com o Poder Público na situação vertente.

Indica-se por oportuno, que tais levantamentos técnicos, que até o presente momento surgem como sugestões ao Administrador, merecem ser acolhidos em sua integralidade, adotando-se o Estudo Técnico Preliminar (e anexos), o Termo de Referência (e anexos) e o Documento de formalização de demanda (e anexos) como integrantes do Edital e aplicando-se a regra contida no art. 115 d Resolução CIMVI nº 705/23 (prestigiando-se os estudos técnicos realizados):

Art.115. No caso de divergência de dados será observada a seguinte ordem de preferência cujas disposições prevalecerão sobre os demais:

- a) Estudo Técnico Preliminar;*
- b) Termo de Referência;*
- c) Documento de Formalização da Demanda;*
- d) Edital;*
- e) Contrato.*

§1º. O Edital e seus anexos consideram-se partes integrantes do instrumento contratual independentemente de transcrição.

§2º. Nos casos de contratação direta, os elementos que compõe o processo de contratação são partes integrantes do instrumento contratual (inclusive dos elementos passíveis de substituir este conforme art. 95 da Lei nº 14.133/21), independentemente de transcrição.

§3º. Independente da ordem de preferência estabelecida no caput deste artigo, sempre que houver divergência entre os valores constantes do Edital e de seus anexos, caso a Administração opte por manter o certame, sempre se considerará o menor valor consignado.

Quanto às vedações trazidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, deve o Gestor estar atento à disponibilidade financeira para fazer frente à obrigação realizada, consoante disposto no art. 42 da Lei.

Desta forma, caberá ao órgão técnico verificar eventual necessidade de retificação dos parâmetros, de acordo com o presente parecer, ou justificar a adoção de outros métodos, reiterando-se que tal atribuição não é deste órgão de assessoramento.

É importante destacar que o órgão solicitante possui o seguinte âmbito de competências de acordo com a Resolução CIMVI nº 705/2023:

Art.3º

§7º - Compete aos Setores Solicitantes:

- I – preencher e encaminhar à Diretoria Executiva o Documento de Formalização da Demanda (DFD) da sua unidade, visando a inclusão no Plano de Contratação Anual, nos prazos definidos no Anexo I desta Resolução;*
- II – elaborar Estudo Técnico Preliminar (ETP), nos moldes do Capítulo V;*
- III – elaborar Termo de Referência (TR), nos moldes desta Resolução;*
- IV – realizar a pesquisa de preços e estimar o valor da contratação, nos moldes desta Resolução;*
- V – realizar a análise de riscos da contratação, conforme Anexo III;*
- VI – instruir os processos de contratação direta, observando os requisitos contidos no art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021, e no Capítulo XV desta Resolução;*
- VII - elencar os requisitos indispensáveis para o atendimento da necessidade com padrões mínimos de qualidade;*
- VIII – observar os elementos técnicos e mercadológicos da solução escolhida;*
- IX – definir e justificar se a contratação é de natureza continuada e se o objeto é comum ou especial;*
- X – avaliar a duração inicial do contrato, especialmente se for de natureza continuada, bem como a necessidade/possibilidade de futuras prorrogações/renovações contratuais, considerando o prazo máximo admitido pela Lei nº 14.133, de 2021, inclusive destacando as condicionantes exigidas para a autorização das prorrogações;*
- XI – identificar as soluções de produto/serviço que atendam aos requisitos especificados e, caso a quantidade de fornecedores seja considerada restrita, verificar se as exigências indicadas são realmente indispensáveis, de modo a avaliar o afastamento ou a flexibilização de tais requisitos, com o objetivo de fomentar e ampliar o caráter competitivo do certame;*
- XII – verificar os impactos gerados em outras contratações e/ou demandas do CIMVI, a fim de garantir a plena execução do objeto.*

A administração encontra-se proibida de promover aquisição de bens e serviços de luxo, conforme disciplina o art.20¹ da Lei nº 14.133/21 e o art.6^{o2} da Resolução CIMVI nº 705/2023.

¹ Art. 20. Os itens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da Administração Pública deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, vedada a aquisição de artigos de luxo.

² Art. 6º. Os itens de consumo adquiridos para suprir as demandas do Consórcio Intermunicipal do Médio Vale do Itajaí - CIMVI deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, vedada a aquisição de artigos de luxo.

§1º Para fins do disposto neste artigo, considera-se:

I - bem de consumo - todo material que tem por objetivo satisfazer as necessidades da administração pública enquadráveis como bens de consumo duráveis ou não duráveis, e, atendam a, no mínimo, um dos seguintes critérios:

- a) Durabilidade: bens que podem ser utilizados repetidas vezes por longo período, conforme vida útil projetada pelo fabricante;
- b) Perecibilidade: bens sujeitos a modificações químicas ou físicas que levam à deterioração ou à perda de suas condições de uso com o decorrer do tempo;
- c) Fragilidade: facilmente quebradiço ou deformável, de modo irrecuperável ou com perda de sua identidade.

II - bem de natureza comum - bem de consumo com padrão de qualidade e preços medianos de acordo com o mercado;

III - bem de natureza de luxo - bem de consumo com alta especificidade e distinção, de qualidade desnecessariamente requintada dispensável ao bom e relevante funcionamento da máquina pública,



Os documentos trazidos os autos evidenciam que o órgão solicitante, declarou que os serviços a serem adquiridos não pertencem a natureza luxo, razão pela qual o processo pode ter sequência.

Destaca-se que o Plano de Contratações Anual é elemento que a Lei nº 14.133/21 elegeu como facultativo para a Administração, contudo, uma vez elaborado, o seu cumprimento deve ser verificado havendo necessidade de que as contratações estejam compatibilizadas ao mesmo.

Como não há Plano de Contratações Anual resta prejudicada a análise de compatibilidade. Assim o Planejamento Estratégico limita-se a verificação de atendimento dos objetivos da própria entidade à luz do orçamento aprovado.

Sob tais aspectos o órgão solicitante através do Documento de Formalização de Demanda, Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar e seus respectivos anexos evidenciaram a compatibilidade.

Dito isto, considerando que a contratação utilizou-se dos modelos trazidos pela Resolução CIMVI nº 705/2023, excluindo-se dos documentos subsequentes os campos que já foram previamente respondidos, preenchidos e aprovados nos documentos anteriores, verifica-se o:

Ato	Cumprimento
-----	-------------

identificável por meio de características tais como ostentação, opulência, forte apelo estético ou requinte, na forma do contido nesta Resolução.

§2º Para fins do inciso I, considera-se:

- a) Bens de consumo duráveis: aqueles que podem ser utilizados repetidas vezes por longo período, sem que seu uso importe exaurimento imediato;
- b) Bens de consumo não duráveis: aqueles bens produzidos para serem consumidos imediatamente, importando exaurimento imediato. Na especificação de itens de consumo, a Administração buscará a escolha do produto que, atendendo de forma satisfatória à demanda a que se propõe, apresente o melhor preço.

§3º A entidade pública considerará no enquadramento do bem como de luxo, conforme conceituado no inciso III, do §1º deste artigo:

I - relatividade econômica - variáveis econômicas que incidem sobre o preço do bem, principalmente a facilidade ou a dificuldade logística regional ou local de acesso ao bem; e

II - relatividade temporal - mudança das variáveis mercadológicas do bem ao longo do tempo, em função de aspectos como:

- a) evolução tecnológica;
- b) tendências sociais;
- c) alterações de disponibilidade no mercado; e
- d) modificações no processo de suprimento logístico.

§4º Não será enquadrado como bem de luxo aquele que, mesmo considerado na definição do inciso III, do §1º deste artigo:

I - for adquirido a preço equivalente ou inferior ao preço do bem de qualidade comum de mesma natureza; ou

II - tenha as características superiores justificadas em face da estrita atividade do órgão ou da entidade.

§5º É vedada a aquisição de bens de consumo enquadrados como bens de luxo, nos termos do disposto nesta Resolução, em conformidade com o disposto no art.20 da Lei nº 14.133/21.

Estudo Técnico Preliminar	✓ Cumpre os requisitos previstos no art. 18, XXIII e art.9º (§3º, §4º e §5º) da Resolução CIMVI nº 705/2023.
Termo de Referência	✓ Cumpre os requisitos previstos no art.6º (§1º, §2º e §3º) da Lei nº 14.133/21 e art.10 (§5º e §6º) da Resolução CIMVI nº 705/2023.
Documento de Formalização de Demanda	✓ Cumpre os requisitos previstos na Lei nº 14.133/21 e art.4º da Resolução CIMVI nº 705/2023.

A Lei nº 14.133/21 trouxe um novo regramento quanto às situações de dispensa do instrumento contratual que passamos a reproduzir:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

As dispensas que ficaram livres da necessidade de instrumento contratual são apenas as efetuadas em razão de valor, ou seja, aquelas contidas nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/21, e as para “compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor”, o que se enquadra na situação dos autos.

Contudo, nada impede que seja utilizado o instrumento contratual padrão já aprovado por este órgão de assessoria jurídica e homologado pela Gestão do CIMVI.

ADVERTE-SE que **ANTERIORMENTE** a assinatura do contrato e futuros aditivos DEVERÁ ser observado o constante do artigo 91, §4º³ da Lei nº 14.133/21.

Embora haja integração entre os sistemas informatizados utilizados pelo CIMVI e o Portal Nacional de Contratações Públicas, tratando-se de contratação direta, é

³ §4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.

importante também transcrever, a fim de que sejam criteriosamente observados, os artigos 91 e 94 da Lei nº 14.133/21:

Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

[...]

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

§2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

§3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

Como se pode verificar os elementos anteriormente declinados devem ser sopesados pelo órgão licitante, através de sua equipe técnica, até mesmo porque, além de não ser da competência deste órgão de assessoramento jurídico, o mesmo não possui conhecimentos técnicos sobre os serviços, demandas, frequência, necessidades de contratações, entre outros, que somente poderão ser aquilatados pelo órgão licitante, através de sua equipe técnica.

Especificamente quanto à minuta de Edital, o presente parecer é REFERENCIAL, para aprovar MINUTAS PADRONIZADAS, nos termos do que disciplina o artigo 53, §5º da Lei 14.133/21:

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.

[...]

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Não obstante a nova lei de licitações e contratos administrativos tenha dirigido suas diretrizes para uma gestão eficiente e comprometida idealizando a especialização dos agentes públicos e a segregação de funções (o que muitos tem entendido como de difícil

superação para grande parte das Administrações brasileiras que contam com sérios problemas de deficiência no quadro de pessoal além de insuficiência financeira e orçamentária) também se preocupou com a otimização do tempo dos servidores e conseqüentemente dos recursos públicos.

Não é à toa que em pelo menos três oportunidades a lei inclina suas diretrizes para que o Administrador adote minutas de editais, termos de referência, contratos e outras tantas padronizadas.

Sob esta ótica também é lavrado o presente parecer para que ao final, seja remetido a autoridade superior do CIMVI a fim de que a mesma, estando de acordo, edite resolução homologando o presente parecer para que, no tocante a minuta de contrato acostada, a mesma passe a ser tida como MINUTA PADRÃO, dispensando novas análises para os procedimentos posteriores.

PARECER DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO E ASSESSORAMENTO JURÍDICO

Assim sendo, nosso parecer é, s.m.j., pela aprovação do Edital e seus anexos no processo de licitação **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO** com a finalidade de promover a **CRENCIAMENTO COMPARTILHADO PARA MUNICÍPIOS CONSORCIADOS E CONVENIADOS AO CIMVI DE PESSOAS JURÍDICAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS REALIZAÇÃO DE CAMPANHA DE ESTERILIZAÇÃO CIRÚRGICA, TRIAGEM CLÍNICA, MICROCHIPAGEM CONDICIONAL E VACINAÇÃO ANTIRRÁBICA CONDICIONAL DE CÃES E GATOS**, na forma das observações acima que deverão ser analisadas pelo órgão licitante e órgão técnico a fim de verificar a necessidade de eventual retificação no instrumento e seus anexos.

Timbó, 18 de Dezembro de 2025.

Patricia Barbaresco
Assessora Jurídica
OAB/SC 48.380

Ricardo Augusto de Oliveira Xavier Araujo
Advogado
OAB/SC 17.721

Guilherme Augusto Tomaselli
Agente de Controle Interno

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO VALE DO ITAJAÍ – CIMVI
ASSESSORIA JURÍDICA
CONTROLE INTERNO
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
PROCESSO Nº 297/2025
OBJETO:
CRENCIAMENTO COMPARTILHADO PARA MUNICÍPIOS
CONSORCIADOS E CONVENIADOS AO CIMVI DE PESSOAS JURÍDICAS
PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS REALIZAÇÃO DE CAMPANHA DE
ESTERILIZAÇÃO CIRÚRGICA, TRIAGEM CLÍNICA, MICROCHIPAGEM
CONDICIONAL E VACINAÇÃO ANTIRRÁBICA CONDICIONAL DE CÃES E
GATOS
Órgão Solicitante da contratação: Serviço de Saúde e Bem-Estar Animal

DECISÃO

HOMOLOGADO o PARECER JURÍDICO E DO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO, como Parecer Referencial e DETERMINO, independentemente de publicação de Resolução:

- 1) A utilização das minutas padronizadas com a sua inserção nos sistemas informatizados do CIMVI;
- 2) A otimização dos procedimentos e rotinas na forma do contido na Lei nº 14.133/21 e Resolução CIMVI nº 705/2023, dispensando-se os atos administrativos que, a partir de agora se fizerem desnecessário.

P.R.I.A.C.-se.

Timbó, 18 de Dezembro de 2025.

Fernando Tomaselli
Diretor Executivo do Consórcio Intermunicipal do Médio Vale do Itajaí
CIMVI