

ENCAMINHAMENTO AO DEPARTAMENTO JURÍDICO

Senhor Advogado,

Sirvo-me do presente para solicitar parecer jurídico quanto à legalidade da contratação, por meio de procedimento auxiliar de credenciamento, de pessoas jurídicas aptas à prestação, sob demanda, de serviços de apoio técnico e operacional necessários ao funcionamento da usina de asfalto e à execução de frentes de obras, manutenção viária, terraplanagem, pavimentação e atividades correlatas do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul – CONISUL.

Iguatemi/MS, 10 de maio de 2026.

WESLEY BENITES
TELES:06830201
101

Assinado de forma digital
por WESLEY BENITES
TELES:06830201101
Dados: 2026.05.10 12:24:21
-03'00'

Wesley Benites Teles
Presidente da Comissão de Contratação

ENCAMINHAMENTO A CONTROLADORIA

Senhor Controlador,

Sirvo-me do presente para solicitar parecer técnico quanto à legalidade da contratação, por meio de procedimento auxiliar de credenciamento, de pessoas jurídicas aptas à prestação, sob demanda, de serviços de apoio técnico e operacional necessários ao funcionamento da usina de asfalto e à execução de frentes de obras, manutenção viária, terraplanagem, pavimentação e atividades correlatas do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul – CONISUL.

Iguatemi/MS, 15 de maio de 2026.

WESLEY BENITES

TELES:06830201101

Assinado de forma digital por
WESLEY BENITES
TELES:06830201101
Dados: 2026.05.15 16:19:41
-03'00'

Wesley Benites Teles

Presidente da Comissão de Contratação

PARECER JURÍDICO

ASSUNTO: ANÁLISE JURÍDICA DA FASE PREPARATÓRIA E DO EDITAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0016/2026 – INEXIGIBILIDADE Nº 0006/2026 – EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 0005/2026

OBJETO: CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS PARA PRESTAÇÃO, SOB DEMANDA, DE SERVIÇOS DE APOIO TÉCNICO E OPERACIONAL VINCULADOS À USINA DE ASFALTO E ÀS FRENTES DE OBRAS DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO SUL DO MATO GROSSO DO SUL-CONISUL.

I- DO RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Processo Administrativo nº 0016/2026, destinado à contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, operacionalizada por meio do procedimento auxiliar de credenciamento, nos termos dos arts. 78, inciso I, e 79, inciso I, da mesma Lei, para credenciamento de pessoas jurídicas para prestação, sob demanda, de serviços de apoio técnico e operacional vinculados à usina de asfalto e às frentes de obras do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul – CONISUL.

O processo foi instruído com os seguintes documentos:

- a) requisição do objeto e justificativa da contratação;
- b) documento de formalização da demanda – DFD;
- c) autorização para instauração do procedimento;
- d) estudo técnico preliminar – ETP;
- e) pesquisa de mercado, com levantamento em portais públicos e privados, cota de preços com método estatístico de média aritmética;
- f) termo de referência;
- g) resolução de designação do agente de licitação, equipe de apoio, fiscais e gestor do contrato;
- h) minuta do edital;
- i) quantitativos estimados e descrição dos serviços.

A solicitação apresenta-se devidamente justificada pela área demandante, em razão da necessidade

de operar e efetuar trabalhos conforme as demandas no Consórcio CONISUL, com a finalidade de credenciar empresas para prestação de serviços de apoio técnico- operacional, a serem executados de forma eventual e sob demanda, nos municípios consorciados, por meio de credenciamento com base na inexigibilidade de licitação.

O valor estimado da contratação é R\$ 1.216.228,80 (um milhão, duzentos e dezesseis mil , duzentos e vinte e oito reais e oitenta centavos) , conforme pesquisa de preço constante no processo.

A contratação direta foi enquadrada por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, operacionalizada por meio do procedimento auxiliar de credenciamento, nos termos dos arts. 78, inciso I, e 79, inciso I, da mesma Lei.

II- DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Destaca-se que a presente manifestação tem por referência os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe. Compete a esta Gerência Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar na análise da conveniência e da oportunidade dos atos administrativos, tampouco se manifestar sobre aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

A manifestação ora apresentada tem como escopo assistir a autoridade demandante no controle prévio de legalidade, em conformidade com o artigo 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021:

*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.
§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:*

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se depreende do dispositivo legal mencionado, tal controle se exerce em função da competência atribuída à análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, outros aspectos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Quando houver menções a tais pontos, estas decorrem unicamente de sua conexão com questões de índole jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União.

*Enunciado BPC nº 7
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.

Parte-se da presunção de que as especificações técnicas constantes do processo, inclusive no que se refere ao detalhamento do objeto, às suas características, requisitos e estimativa de preços, tenham sido regularmente elaboradas pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, visando à melhor consecução do interesse público. O mesmo se aplica às decisões discricionárias do órgão assessorando, que devem estar devidamente motivadas nos autos.

Por outro lado, cumpre esclarecer que não compete ao órgão de assessoramento jurídico exercer auditoria sobre a competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem sobre atos já praticados. A cada agente cabe observar se seus atos se encontram dentro dos limites de sua atribuição legal.

Em se tratando de contratação direta, a presente manifestação concentra-se na verificação da regularidade jurídica da instrução processual, especialmente quanto aos requisitos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, ao enquadramento da inexigibilidade no art. 74, inciso IV, e à aderência do procedimento auxiliar de credenciamento às disposições dos arts. 78 e 79 da mesma Lei.

Por fim, ressalta-se que determinadas observações aqui lançadas não possuem caráter vinculativo, constituindo-se em recomendações formuladas em prol da segurança da autoridade assessorada, a quem incumbe, no exercício da discricionariedade legalmente conferida, avaliar e decidir sobre sua adoção. Ressalva-se, contudo, que eventuais apontamentos relacionados à legalidade devem ser corrigidos, sob pena de responsabilização exclusiva da Administração pela continuidade do processo sem sua devida observância.

1. DA FASE PREPARATÓRIA

Embora a contratação se dê por inexigibilidade, a fase preparatória deve permanecer devidamente instruída, com demonstração da necessidade, definição do objeto, estimativa de preços, termo de referência, minuta contratual quando cabível e demais elementos necessários à regular formação do processo administrativo de contratação direta.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

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.

O dispositivo mencionado é complementado pelo seu parágrafo primeiro, que trata dos elementos do Estudo Técnico Preliminar.

Diante disso, passa-se à análise destas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame, ou, se for o caso, apontar as providências que ainda devem ser adotadas pela Administração.

2- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A presente contratação direta é operacionalizada por meio do procedimento auxiliar de credenciamento que é conceituado pela Lei 14.133/2021, em seu artigo 6º XLIII:

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;

Importante consignar que a Lei 14.133/2021 não considera o credenciamento como uma modalidade de licitação, mas tal hipótese como um dos procedimentos auxiliares previstos no seu Art. 78, I.

O art. 79 da lei nº 14.133/2021, apresenta as hipóteses de cabimento do credenciamento, vejamos:

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.

Conforme o art. 79, I, o credenciamento poderá ser utilizado em contratações simultâneas e não excludente, hipótese que se verifica no caso concreto, diante da necessidade de múltiplos prestadores aptos a atender demandas intermitentes de diferentes entes consorciados.

Sobre a hipótese de credenciamento o Professor Alexandre Mazza, em seu livro cita da seguinte forma:

O credenciamento é o processo administrativo de chamamento de interessados em prestar serviços ou fornecer bens para a Administração.

Todavia, no credenciamento não há disputa, já que todos os interessados, preenchendo os requisitos previstos no ato de convocação, podem ser

chamados a executar o objeto (art. 6º, XLIII). Ao contrário dos ritos competitivos, serão credenciados diversos fornecedores a fim de que, surgindo a necessidade, sejam chamados para a prestação.

Na obra Nova Lei de Licitações e Contratos administrativos escrita em conjunto pelos professores Álvaro Capágio e Reinaldo Couto², apresenta o credenciamento de forma objetiva.

O credenciamento de licitantes é precedido de chamamento público, mediante edital divulgado pelo órgão ou entidade em sítio eletrônico oficial, possibilitando-se permanentemente o cadastramento de licitantes interessados em fornecer bens ou prestar serviços à Administração.

É cabível o credenciamento nas seguintes hipóteses de contratação:

- (i) paralela e não excludente, sendo viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;
- (ii) quando a seleção do contratado está a cargo de terceiro, beneficiário direto da prestação;
- (iii) em mercados fluidos, quando a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a licitação.

Na hipótese de contratação em mercados fluidos, a Administração deve registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação e, nos outros casos, o edital deve consignar o valor da contratação.

Quando viável a contratação paralela e não excludente, mas o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, adotar-se-ão critérios objetivos de distribuição da demanda. Admite-se a denúncia por qualquer das partes, segundo os prazos discriminados em edital.

Com base no art. 74, IV, da Lei n. 14.133/2021, é inexigível a licitação nas hipóteses de credenciamento. A inexigibilidade fundamenta-se porque o credenciamento possui lógica oposta àquela regente da licitação.

Quando a Administração engendra procedimento licitatório, quer-se, mediante critérios objetivos, a seleção da proposta mais vantajosa, dentre todas as ofertadas. No credenciamento, o sentido é outro: a Administração almeja ter ao seu dispor a maior quantidade possível de interessados, porque da pluralidade de fornecedores advém a vantajosidade.

Sobre o tema, Marçal Justen Filho ³ destaca ser instrumento auxiliar emitido em virtude do reconhecimento do preenchimento de requisitos predeterminados por sujeitos interessados em futura contratação a serem pactuadas em condições predeterminadas e que independem de uma escolha subjetiva por parte da administração.

Celso Antônio Bandeira de Mello ⁴, por sua vez, relembra que o termo de credenciamento representa termo de disponibilidade de serviço, sem natureza contratual, havendo mera expectativa para o credenciado vir a prestar o serviço.

É possível verificar ante a extensa fundamentação apresentada que, diferente da Lei 8.666/93, a nova legislação aplicável às contratações públicas optou por positivar de forma definitiva a inteligência do credenciamento para a administração pública.

Por óbvio, devem ser respeitados critérios objetivos e que sempre estejam alinhados com os princípios constitucionais que regem a administração pública, em especial os do art. 37, caput da Constituição Federal.

Ademais, o parágrafo único do art. 79 supracitados fixa que o procedimento auxiliar deverá obedecer a critérios claros e objetivos definidos em regulamento. A partir desses dados, destacam-se os requisitos para que se verifique a conformidade credenciamento:

INCISO	EXIGÊNCIA LEGAL	DOCUMENTO DE REFERÊNCIA	OBSERVAÇÃO TÉCNICA	CONFORMIDADE
I	Divulgação oficial do edital e credenciamento contínuo	Minuta do Edital	O edital assegura ampla publicidade e prevê prazo de 12 meses para credenciamento contínuo	SIM
II	Critérios objetivos de distribuição da demanda	Minuta edital e termo de referência	Ordenamento para distribuição de serviços conforme as demandas administrativas operacionais, a serem executados de	SIM

			forma eventual	
III	Condições padronizadas de contratação e definição do valor	Minuta do edital e termo de referência	O modelo contratual e os valores são fixados de forma uniforme para todos os credenciados.	Sim
IV	Registro de preços de referência e formação do valor estimado	Pesquisa de preços / ETP / TR	Embora a hipótese concreta seja a do art. 79, I, os autos contêm pesquisa de preços e formação do valor referencial da contratação, em conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021.	sim
V	Vedação à subcontratação sem autorização expressa	Termo de referência	Existência de cláusula veda a subcontratação, salvo autorização prévia e expressa da administração.	Sim
VI	Admissão da denúncia contratual por qualquer das partes	Minuta contratual anexo ao edital	O contrato permite a denúncia por qualquer das partes, nos prazos fixados no edital, sem prejuízo das hipóteses legais de extinção contratual.	Sim

No caso em exame, o objeto foi estruturado para atendimento de demandas variáveis, descentralizadas e simultâneas, sem exclusividade, sem garantia de quantitativo mínimo e com remuneração vinculada exclusivamente à hora efetivamente executada e atestada, circunstâncias que, em tese, se compatibilizam com a hipótese de credenciamento para contratação paralela e não excludente prevista no art. 79, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a

presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação; a autorização da autoridade competente para a instauração do processo de contratação; o estudo técnico preliminar; a pesquisa mercadológica; a previsão de dotação orçamentária; o termo de referência; a portaria e a designação do agente de contratação e a minuta de edital.

Assim, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando, desse modo, evidenciada na visão do gestor a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

O Estudo Técnico Preliminar demonstra de forma clara a necessidade da contratação, destacando que as demandas do CONISUL são variáveis, descentralizadas e, por vezes, simultâneas, vinculadas à usina de asfalto e às frentes de obras dos municípios consorciados, o que justifica a adoção de modelagem contratual flexível, sem exclusividade e sem garantia de quantitativo mínimo.

Está devidamente instruído com a identificação da demanda, subscrito pela equipe designada, e descreve os serviços pretendidos, os riscos contratuais e a análise comparativa das alternativas disponíveis no mercado.

A minuta do edital e o termo de referência atendem aos requisitos legais, com clareza na descrição do objeto, condições padronizadas de contratação, critérios objetivos de habilitação e critérios de distribuição de demanda em caso de necessidade. A utilização de meio eletrônico está de acordo com o art. 174 da Lei nº 14.133/2021.

O Termo de Referência apresenta especificações técnicas claras, forma de execução, critérios de medição e pagamento e obrigações das partes, em consonância com a fase preparatória disciplinada pela Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à definição do objeto, das condições de execução e da modelagem da contratação.

Ressalva-se, contudo, que itens como vigia usina, auxiliar de limpeza, auxiliar geral usina e operador de usina de asfalto exigem acompanhamento mais cuidadoso na execução, a fim de que não se descaracterize a lógica do credenciamento por aproximação indevida com posto fixo contínuo, dedicação exclusiva ou subordinação direta, devendo permanecer preservadas as cláusulas de vedação à exclusividade, ao pagamento por mera disponibilidade e à ingerência direta da Administração sobre jornada, escala e gestão interna dos profissionais da credenciada.

A minuta do edital está juridicamente compatível, em tese, com os arts. 74, inciso IV, 78, inciso I, e 79 da Lei nº 14.133/2021, ao estabelecer regime de credenciamento contínuo, com ingresso permanente de interessados durante sua vigência, habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica, bem como disciplina de protocolo presencial e eletrônico.

Acresce-se que a coexistência entre protocolo presencial e protocolo eletrônico não se mostra incompatível com o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, desde que haja disciplina objetiva, tratamento isonômico, rastreabilidade, recibo de protocolo presencial e adequada organização administrativa dos documentos apresentados pelos interessados. Tal solução é compatível com a lógica do credenciamento, desde que o edital discipline com clareza a forma de recebimento, análise, registro e publicidade dos atos praticados.

A pesquisa de preços foi conduzida em conformidade com o disposto no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, mediante a utilização de fontes públicas e privadas, valendo-se do método estatístico da média aritmética simples, de modo a assegurar a rastreabilidade, a transparência e a confiabilidade dos dados

obtidos.

O Tribunal de Contas da União, em diversos julgados, consolidou o entendimento de que a análise crítica dos valores apurados em pesquisa de preços constitui dever do gestor público, cabendo desconsiderar aqueles que destoem significativamente da realidade do mercado, por apresentarem grande discrepância (Acórdão nº 403/2013 – Primeira Câmara).

Nessa mesma linha, ensina **Marçal Justen Filho** que “a pesquisa de preços não se limita a mera coleta formal de valores, impondo-se ao administrador o exame crítico dos resultados, de modo a garantir a fidedignidade da estimativa e, por consequência, a economicidade da contratação” (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 2ª ed., São Paulo: RT, 2022).

Cumprido destacar que o escopo deste parecer jurídico se restringe à análise da legalidade do procedimento de contratação direta sob o ponto de vista jurídico-formal, não abrangendo a apreciação de critérios de ordem técnico-administrativa, tais como:

- a estimativa de preços propriamente dita;
- a justificativa da vantajosidade econômica da contratação;
- a adequação dos valores obtidos às práticas de mercado.

A verificação de tais elementos compete aos setores técnicos e ao controle interno, em conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que concerne à adequada instrução do processo administrativo.

Dentro dos limites da atuação deste parecer jurídico, e examinando os autos do procedimento em sua fase interna, constata-se que o instrumento convocatório e as peças de instrução atendem às disposições legais pertinentes, revelando-se aptos a alcançar a solução pretendida pela Administração e a satisfazer a necessidade pública que motivou a contratação.

Sem prejuízo da regularidade formal da pesquisa de preços, compete aos setores técnicos confirmar a consistência da memória de cálculo, a aderência entre as descrições pesquisadas e os itens licitados e a razoabilidade dos valores referenciais utilizados.

Por oportuno, ressalta-se que este parecer não se estende às questões de natureza contábil, cuja verificação compete exclusivamente ao setor responsável no âmbito do órgão consulente.

3- CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela viabilidade jurídica, em tese, da contratação direta por inexigibilidade, operacionalizada por meio do procedimento auxiliar de credenciamento, para o objeto descrito no Processo Administrativo nº 0016/2026, com fundamento nos arts. 72, 74, inciso IV, 78, inciso I, 79, inciso I, e 92 da Lei nº 14.133/2021, desde que preservadas a coerência entre o ETP, o Termo de Referência, o edital e a minuta contratual, a clareza dos critérios objetivos de distribuição da demanda, a vedação à subordinação direta e à alocação fixa de postos de trabalho, bem como a regularidade formal da pesquisa de preços e da instrução processual, com as correções necessárias à higidez do processo.

Ressalva-se que a presente manifestação possui natureza opinativa e não vinculante, cabendo à autoridade competente a deliberação final quanto ao prosseguimento da contratação.

É o parecer, que submeto à superior Administração para adoção das medidas que entender cabíveis.

Iguatemi/MS, 14 de maio 2026.

Maryanne
Schina:05525
598140

Assinado de forma
digital por Maryanne
Schina:05525598140
Dados: 2026.05.14
09:16:35 -03'00'

Maryanne Schina
OAB/MS 30.123
Gerente Jurídica

PARECER DO CONTROLE INTERNO

Processo Administrativo 016/2026

Processo de inexigibilidade, Credenciamento nº 006/2026

Interessado: Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul - CONISUL

Assunto: Credenciamento de pessoas jurídicas para prestação, sob demanda, de serviços de apoio técnico e operacional vinculados à usina de asfalto e às frentes de obras do CONISUL

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise técnica preventiva acerca da regularidade da fase preparatória do Processo Administrativo nº 0016/2026, destinado ao credenciamento de pessoas jurídicas para prestação, sob demanda, de serviços de apoio técnico e operacional vinculados à usina de asfalto e às frentes de obras do CONISUL, em regime de contratação paralela e não excludente, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.

Após exame do Documento de Formalização da Demanda – DFD, do Estudo Técnico Preliminar – ETP e do Edital de Credenciamento, verifica-se que os autos apresentam, em tese, os elementos essenciais exigidos pelos artigos 18, 72, 74, inciso IV, 78, inciso I, e 79, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, evidenciando adequada motivação administrativa e compatibilidade entre a necessidade pública identificada e a solução contratual proposta.

O Documento de Formalização da Demanda demonstra que a necessidade administrativa decorre da execução de atividades contínuas de infraestrutura viária, manutenção e recuperação de vias urbanas e rurais, terraplanagem, pavimentação e operação da usina de asfalto, destinadas ao atendimento dos municípios consorciados, cuja dinâmica operacional é variável, descentralizada e, por vezes, simultânea.

Constata-se ainda que o DFD apresenta justificativa técnica suficiente para adoção do credenciamento, destacando a necessidade de formação de rede de prestadores aptos, em condições padronizadas, com possibilidade de convocações

simultâneas e remuneração condicionada exclusivamente à execução efetiva e devidamente atestada dos serviços.

No tocante ao Estudo Técnico Preliminar, verifica-se que o documento contempla os requisitos previstos no artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, incluindo descrição da necessidade, levantamento de mercado, justificativa da solução escolhida, definição dos requisitos da contratação, estimativas quantitativas, memória de cálculo e metodologia de composição de preços.

Observa-se que a solução adotada pelo CONISUL foi tecnicamente motivada com fundamento na inviabilidade operacional de modelos rígidos de contratação, considerando a natureza variável das demandas, a dispersão territorial das frentes de serviço e a necessidade de atendimento simultâneo em diversos municípios consorciados. O ETP conclui adequadamente que o credenciamento, na forma do artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, representa a alternativa mais eficiente e compatível com o interesse público.

Constata-se também que o ETP e o Termo de Referência estabeleceram parâmetros objetivos de execução, medição e fiscalização, prevendo contratação sob demanda, ausência de garantia de consumo mínimo, inexistência de exclusividade e vedação expressa à subordinação direta dos profissionais à Administração, mitigando riscos de caracterização de terceirização irregular de mão de obra.

No aspecto da qualificação técnica, os documentos analisados apresentam exigências compatíveis com a complexidade operacional do objeto, especialmente quanto à necessidade de habilitação específica para motoristas e operadores de máquinas, observância das normas de medicina e segurança do trabalho, utilização de EPIs e comprovação de capacidade operacional mínima.

Quanto à estimativa quantitativa e financeira, verifica-se que a memória de cálculo foi construída com base no histórico operacional do consórcio, na contratação anterior, na sazonalidade das demandas e na necessidade de manutenção da capacidade operacional da usina e das frentes de serviço. Observa-se ainda que a pesquisa de preços utilizou múltiplas fontes de consulta, em conformidade com o artigo 23 da Lei nº 14.133/2021.

O edital de credenciamento, por sua vez, apresenta definição adequada do objeto, critérios de habilitação, distribuição da demanda, hipóteses de

descredenciamento, obrigações das partes, regras de fiscalização e critérios de pagamento, observando os princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência, transparência, economicidade e motivação administrativa.

Todavia, em caráter preventivo, este Controle Interno recomenda especial atenção aos seguintes pontos durante a execução contratual:

- formalização individualizada das ordens de serviço e dos boletins de medição;
- controle rigoroso da distribuição da demanda entre os credenciados, observando critérios objetivos e impessoais;
- fiscalização contínua quanto à inexistência de subordinação direta ou dedicação exclusiva;
- conferência periódica da regularidade fiscal, trabalhista e documental das credenciadas;
- vedação de pagamentos por horas não executadas, estimadas ou não atestadas;
- manutenção de registros operacionais que demonstrem efetiva execução dos serviços;
- observância das normas de saúde e segurança do trabalho, especialmente em atividades operacionais de campo e operação de máquinas pesadas.

Diante da análise técnica realizada, este Controle Interno entende que os documentos da fase preparatória demonstram, em tese, compatibilidade com as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, apresentando fundamentação adequada para o prosseguimento do procedimento administrativo.

Assim, salvo melhor juízo técnico e jurídico, manifesta-se favoravelmente ao regular prosseguimento do Processo Administrativo nº 0016/2026, condicionando-se a execução contratual à observância das recomendações preventivas ora consignadas e à manutenção da regularidade documental e fiscal das futuras credenciadas.

O Parecer supra não elide nem respalda irregularidades não detectadas nos trabalhos desenvolvidos, nem isenta dos encaminhamentos administrativos e legais que o caso ensejar.

É o parecer técnico preventivo.

Iguatemi -MS, 15 de maio de 2026.

ROBSON LUIS

CELLI:00163735107

Assinado de forma digital por
ROBSON LUIS CELLI:00163735107
Dados: 2026.05.15 09:23:51
-04'00'

Robson Luis Celli
Controlador Interno CONISUL