



PARECER JURÍDICO Nº 036/2025 - GEPLANJUR/SDE

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 25.10.000000982-5

INSTÂNCIA SGI nº 122779

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. CESSÃO DE SALDO CONTRATUAL. CREDENCIAMENTO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL. Análise da possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para fornecimento de combustível, decorrente de cessão de saldo contratual em procedimento de credenciamento. Aplicação do art. 74, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021. Observância aos princípios da legalidade, eficiência, economicidade e continuidade do serviço público. Regularidade jurídica do procedimento reconhecida. PARECER FAVORÁVEL.

1. ESCLARECIMENTOS

A presente manifestação jurídica tem por escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos e serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos documentos e seus anexos constantes no referido processo administrativo.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a preocupação recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos (Conforme Enunciado n.º 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU):

“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”.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público



para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Ressalta-se que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

2. RELATÓRIO

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico solicitou, por meio do SEI nº **25.10.000000982-5**, consulta referente ao processo administrativo de contratação por inexigibilidade, oriundo do Chamamento Público nº 13/2025, promovido pela Secretaria Municipal de Administração (SAD), cujo objeto é a contratação da empresa **FCJ Combustíveis Ltda**, inscrita no CNPJ nº 20.700.989/0001-53, para o fornecimento de combustíveis, em atendimento às necessidades desta Secretaria Municipal, com destinação as Secretarias Executivas.

DESCRIÇÃO	MEDIDA DE FORNECIMENTO	QUANT.	PREÇO MÉDIO ANP	VALOR TOTAL (ESTIMADO)	VALOR GLOBAL (ESTIMADO)
ARLA 32	LITRO	12	R\$ 6,25	R\$ 75,00	R\$ 230.959,00
DIESEL	LITRO	29.000	R\$ 5,59	R\$ 162.110,00	
ETANOL	LITRO	3.400	R\$ 4,91	R\$ 16.694,00	
GASOLINA COMUM	LITRO	8.000	R\$ 6,51	R\$ 52.080,00	

SECRETARIA	ARLA(L)	DIESEL(L)	ETANOL(L)	GASOLINA(L)
SEDAT	7 L	28.000 L	1.500 L	2.000 L
SETQE	0	0	1.000 L	5.000 L
COMAB	5 L	1.000 L	900 L	1.000 L
TOTAL SDE	12 L	29.000 L	3.400 L	8.000 L

A contratação será fundamentada no inciso IV, do art. 74 da Lei 14.133/2021 e serão observadas as disposições previstas no Decreto Municipal nº 33/2025 e Instruções Normativas nºs. 06/2023 - SAD e 01/2025 - SAD SECOP.

Registre-se que os autos foram instruídos, constando os seguintes documentos:

- CI de solicitação de cessão de saldo para aquisição do combustível;
- CI de solicitação da COMAB de cessão de saldo para aquisição do combustível;
- Despacho da SAD autorizando a cessão;
- Dotação orçamentária;
- Termo de Referência;
- Dispensa do ETP;
- Documento de Formalização da Demanda;



- h. Declaração de Formação de Preço;
- i. Relatório técnico de habilitação do chamamento público;
- j. Edital do chamamento;
- k. Nota de bloqueio.

É o relatório. Segue o parecer.

3. FUNDAMENTAÇÃO

3.1 PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL - PCA

A Instrução Normativa nº 06/2023 e o Decreto nº 33/2025 do Município do Jaboatão dos Guararapes, assim como o Decreto Federal nº 10.947/2022, que regulamenta o inciso VII do caput do Art. 12 da Lei nº 14.133/2021, dispõe sobre o Plano de Contratações Anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações - PCA, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Essa medida visa trazer maior organização e transparência aos processos de contratação do setor público, permitindo o adequado planejamento e gestão dos recursos e projetos que serão realizados ao longo do ano. Ao adotar o PCA, os órgãos devem relacionar todas as contratações pretendidas, garantindo a conformidade com a legislação vigente e a melhor utilização dos recursos públicos.

É certo que o PCA deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e deverá ser observado na realização de licitações e na execução dos contratos, conforme art. 11, da IN nº 06/2023, consubstanciado no art. 12, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2022.

Se não, vejamos, a redação da IN nº 06/2023:

Art. 11. (...) § 2º O PCA aprovado pela autoridade competente deverá ser divulgado no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal do Jaboatão dos Guararapes, em até quinze dias corridos após a sua aprovação.

Corroborando ainda, a Lei 14.133/2021:

Art. 12. (...) § 1º O plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput deste artigo deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.

Convém lembrar que, de acordo com o Art. 13 da IN nº 06/2023, incumbe ao setor de contratações a observar se a demanda está contemplada no plano de contratações, devendo tal informação constar de forma expressa na fase de planejamento, o que deve ser feito no Estudo Técnico Preliminar, conforme expressamente prevê o Art. 18, §1º, inciso II, da Lei 14.133/2021.

No caso concreto, verifica-se que a demanda está devidamente contemplada no PCA da Secretaria Municipal de Governo – SEGOV.

3.2 DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA - DFD



Com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021, a Secretária Municipal de Administração e a Secretária Executiva de Contratações Públicas publicaram a Instrução Normativa nº 001/2025 – SAD/SECOP que dispõe sobre a fase preparatória dos processos de contratações de obras, serviços e bens pelos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal direta e indireta autárquica e fundacional, bem como da publicação do processo e da atuação dos Agentes de Contratação.

Quanto ao processo de contratação, a IN nº. 01/2025 determina:

Art. 7º A fase preparatória é caracterizada pelo planejamento da contratação, que consiste nas seguintes etapas, observando o disposto no art. 18 da Lei 14.133, de 2021:

I – elaboração de Documento de Formalização de Demanda;

II – elaboração do Estudo Técnico Preliminar;

III – elaboração de orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação e metodologia utilizada;

IV – elaboração do termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo;

V – Elaboração e formalização do Termo de Edital, contendo como anexo, inclusive, minuta de contratos, atas e outros;

VI – parecer jurídico pelo órgão consultivo da EPC;

VII – Elaboração do Documento de Oficialização de Demanda;

VIII – Controle de conformidade processual pela Secretaria Executiva de Contratações Públicas – SECOP.

Presente nos autos, Documento de Formalização da Demanda, elaborado por integrante da equipe técnica de planejamento das contratações, com competência para o procedimento.

3.3 DA DISPENSA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

No presente caso, o representante da equipe de Planejamento da Contratação formalizou a dispensa de elaboração do ETP, que encontra respaldo no art. 10 da IN nº 01/2025 – SAD/SECOP, tendo em vista que a contratação decorre de procedimento de credenciamento, previsto no art. 79 da Lei nº 14.133/2021. Essa modalidade prescinde de análise comparativa entre soluções, uma vez que permite a habilitação de todos os interessados que preenchem os requisitos fixados pela Administração, sem competição entre os participantes.

Dessa forma, conclui-se que a dispensa do Estudo Técnico Preliminar encontra-se legalmente amparada, tecnicamente justificada e formalmente adequada, em harmonia com os princípios da legalidade, economicidade e transparência que regem a Administração Pública.

3.4 DA FORMAÇÃO DE PREÇOS

Diferente de uma contratação tradicional, onde a Administração deve selecionar a proposta mais vantajosa, o credenciamento permite que qualquer empresa que atenda aos requisitos estabelecidos participe do processo.



Dito isto, cumpre destacar que esta Assessoria Jurídica se limita à análise da legalidade dos atos administrativos praticados, não possuindo atribuição ou conhecimento técnico específico para avaliar aspectos como a qualidade dos produtos, a definição dos quantitativos ou a metodologia de formação de preços.

Dessa forma, orienta-se que a instrução processual seja acompanhada dos documentos técnicos necessários, elaborados pelas áreas competentes, especialmente no que tange à cotação de preços, que deverá observar as exigências legais pertinentes, a exemplo do art. 5º da Instrução Normativa SAD/PMJG nº 005/2023, bem como utilizar, sempre que possível, fontes oficiais de precificação, a exemplo do Sistema Fonte de Preços ou os referenciais divulgados por órgãos reguladores, a depender da natureza do item contratado.

3.6 DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência visa estabelecer critérios necessários para habilitação técnica e jurídica dos licitantes, ou seja, os requisitos para que as empresas demonstrem a capacidade técnica e o conhecimento necessário para executar o objeto da licitação.

Após, examinado o documento anexado, avalia-se do ponto de vista estritamente jurídico, que apresenta o detalhamento dos serviços e custos respectivos, em consonância com o art. 14 da IN nº 01/2025 - SAD/SECOP:

Observa-se, ainda, que o TR, contém informações necessárias para que os licitantes compreendam o objeto da licitação. Conta, também, com o detalhamento do objeto da contratação, incluindo suas especificidades, orçamento, justificativa quanto a utilização do sistema de registro de preço, bem como justificada a modalidade de inexigibilidade.

A observância dessas diretrizes asseguram a lisura e a transparência do processo, além de estimular a livre concorrência e a oferta de soluções diversas que possam atender melhor ao interesse público.

Nesse sentido, verifica-se que o Termo de Referência - TR, foi elaborado por integrante da equipe de planejamento de contratações com competência para o procedimento e atende aos requisitos previstos em Lei com relação às exigências e especificações técnicas descritas, acostado aos autos.

3.7 DA ESCOLHA DO FORNECEDOR

A escolha do fornecedor está em conformidade com o art. 72, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021, que exige justificativa na seleção em casos de contratação direta. A empresa FCJ Combustíveis Ltda., inscrita no CNPJ nº 20.700.989/0001-53, foi selecionada por estar devidamente habilitada no processo de credenciamento realizado pelo Município, nos termos do art. 74 da referida lei, que permite a contratação direta por inexigibilidade nos casos em que todos os interessados que atendam aos critérios estabelecidos possam ser contratados.

Em virtude da ausência de conhecimentos técnicos específicos por parte desta Assessoria Jurídica, para fins de análise da qualidade e garantia dos produtos, como também os critérios técnicos para habilitação relativo aos quantitativos, orçamento e demais exigências, são de exclusiva responsabilidade dos agentes competentes para a prática do ato administrativo.

3.8 DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO



As contratações públicas devem, em regra, ser realizadas por meio de procedimento licitatório, o qual é um processo competitivo destinado a assegurar a observância dos princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública. A realização do processo de licitação deve estar em consonância com os princípios constitucionais da igualdade, impessoalidade, moralidade, eficiência, economicidade e probidade administrativa.

Neste sentido, o art. 2º caput, e seus incisos I a VII, da Lei nº 14.133/2021, prevê a exigência de licitação para as obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações efetuadas pela Administração Pública com terceiros, ressalvando, no entanto, as hipóteses previstas na referida lei. Tal dispositivo regulamenta o disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal.

A exigência de licitação decorre da necessidade de obtenção da melhor contratação, com a escolha da proposta mais vantajosa à Administração. Destarte, verifica-se que a licitação é a regra, no entanto, restou estabelecido pelo legislador brasileiro, um capítulo na referida legislação, dispondo sobre as hipóteses de contratação direta, através de dispensa ou inexigibilidade ao processo licitatório.

Em exame ao objeto do procedimento em tela, vislumbra-se que a análise será realizada sob o procedimento de Contratação da empresa FCJ COMBUSTIVEIS LTDA, inscrita no CNPJ Nº 20.700.989/0001-53, devidamente habilitada no Edital de Chamamento Público nº 13/2025-SAD para fornecimento de combustíveis, em atendimento a necessidade da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e suas Executivas da prefeitura de Jaboatão Dos Guararapes, nos moldes do Termo de Referência.

O referido opinativo limita-se a analisar a minuta do TR, e seus respectivos anexos, não dispensando o envio do correspondente processo licitatório para análise do controle interno, em conformidade ao Decreto Municipal nº 033/2025, e as IN's nº 06/2024 SAD e 01/2025 SAD/SECOP.

Pelo que foi apresentado, é possível inferir que o procedimento licitatório, conforme detalhado nos autos do Processo Licitatório e Chamamento Público nº 13/2025-SAD, apresenta condução de acordo com as formalidades legais estabelecidas para esse tipo de processo interno.

3.8 DA HABILITAÇÃO

No que se refere à justificativa da escolha da credenciada, em conformidade com o disposto no art. 74, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, destaca-se que esta decorre da habilitação da entidade por meio do procedimento de credenciamento.

No presente caso, restou habilitada a empresa FCJ Combustíveis Ltda, inscrita no CNPJ nº 20.700.989/0001-53, a qual atendeu integralmente aos requisitos estabelecidos no instrumento convocatório. Ademais, as certidões de regularidade fiscal e trabalhista da referida empresa, perante os órgãos das esferas Federal, Estadual e Municipal, encontram-se válidas, não havendo, portanto, impedimento para o prosseguimento do credenciamento e consequente assinatura do contrato.

4. CONCLUSÃO



Diante do exposto, após análise do aspecto formal do procedimento, bem como a natureza do objeto a ser contratado, e o atendimento ao que dispõe a legislação que rege a matéria, desde que cumpridas todas as exigências legais, opina-se pela viabilidade jurídica da inexigibilidade da licitação pretendida, processo administrativo nº. **25.10.000000982-5**, com fulcro no artigo 74, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

Ressalte-se que o presente parecer se restringe aos aspectos legais do procedimento, ausente juízos de valor referentes aos aspectos econômico e técnico, nem da oportunidade e conveniência da decisão adotada.

Jaboatão dos Guararapes, data da assinatura eletrônica.

LEANDRO DOURADO
OAB/PE 26.860

LETÍCIA TÁRCIO
OAB/PE 60.632

GERÊNCIA DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E JURÍDICO
SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, TURISMO, CULTURA E
ESPORTES