



PARECER JURÍDICO

INTERESSADA:	CÂMARA MUNICIPAL DE CABROBÓ/PE.
ASSUNTO:	Controle prévio de legalidade da fase preparatória (art. 53 da Lei nº 14.133/2021).

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 14.133/2021. CÂMARA MUNICIPAL DE CABROBÓ/PE. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 013/2026. CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/2026. CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS ESPECIALIZADAS EM COMUNICAÇÃO E MÍDIA DIGITAL. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE, ART. 74, IV, C/C ART. 79, I. VIABILIDADE JURÍDICA DO INSTRUMENTO. REGULARIDADE CONDICIONADA AO SANEAMENTO DAS RESSALVAS APONTADAS. ANÁLISE DA FASE PREPARATÓRIA. EXAME DE LEGALIDADE.

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico, direcionada a esta Assessoria, com fundamento no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, a respeito da fase preparatória do Processo Administrativo nº 013/2026, instaurado pela Câmara Municipal de Cabrobó/PE para o Chamamento Público nº 001/2026.

O procedimento tem por objeto o credenciamento de pessoas jurídicas especializadas em comunicação e mídia digital, para prestação de serviços de divulgação das ações, programas e campanhas institucionais do Poder Legislativo Municipal, compreendendo a redação e a publicação de matérias em websites e blogs eletrônicos, a definição e/ou sugestão de pautas para veículos de comunicação da região e o agendamento e o acompanhamento de entrevistas, mediante veiculação regular, conforme as demandas encaminhadas pela Câmara.

A Administração adotou o credenciamento como hipótese de contratação direta por inexigibilidade, com fundamento no art. 74, IV, combinado com o art. 79, I, da Lei nº 14.133/2021 (credenciamento paralelo e não excludente), com valor fixado pela própria Administração em R\$ 2.000,00 mensais por credenciado (R\$ 24.000,00 por credenciado em 12 meses), vigência



de 12 meses de cada termo, cadastramento permanente durante 12 meses do chamamento, início do recebimento dos pedidos em 05/10/2026 e limite de até 3 credenciados simultâneos, o que corresponderia a despesa global máxima de R\$ 72.000,00, segundo o DFD, o ETP e o Termo de Referência.

Foram encaminhados a esta Assessoria, para análise, os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (DFD), datado de 29/09/2026, subscrito por Williane Inocência de Souza, Assessora Especial, com despacho de autorização de abertura do processo pelo Presidente da Câmara;
- b) Estudo Técnico Preliminar (ETP), Anexo II do Edital, datado de 29/09/2026;
- c) Termo de Referência (TR), Anexo I do Edital, datado de 29/09/2026, com "de acordo" do Presidente;
- d) Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira, datada de 29/09/2026, subscrita pelo Presidente;
- e) Edital de Chamamento Público nº 001/2026, datado de 30/09/2026, com 24 seções;
- f) Anexo III (Modelo de Requerimento de Credenciamento), Anexo IV (Minuta do Termo de Credenciamento), Anexo V (Declaração Unificada para Fins de Habilitação), Anexo VI (Declaração de Pleno Conhecimento e de Capacidade de Atendimento) e Anexo VII (Modelo de Relatório Mensal de Execução).

É o relatório. Passa-se à análise jurídica.

II - DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA

A manifestação da assessoria jurídica tem fundamento no art. 53 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.



Este parecer, portanto, é ato de controle prévio de legalidade sobre os documentos que instruem o processo. Tem natureza opinativa e não vinculante, não substitui a atuação dos agentes responsáveis pelo planejamento, pela condução, pela gestão e pela fiscalização da contratação, e não valida escolhas de natureza discricionária, técnica ou administrativa que não estejam submetidas à apreciação jurídica. Nos termos do art. 72, III, o parecer jurídico integra a instrução da contratação direta para demonstrar o atendimento dos requisitos exigidos.

Presume-se que as especificações técnicas constantes no presente processo, incluindo o detalhamento do objeto da contratação, suas características e requisitos tenham sido adequadamente elaboradas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, visando à melhor consecução do interesse público.

Os aspectos técnicos, contábeis, orçamentários, econômicos e de conveniência permanecem sob a responsabilidade dos setores e agentes competentes. A esta Assessoria cabe verificar se os autos contêm os elementos necessários para demonstrá-los, quando juridicamente relevantes, e se esses elementos são coerentes entre si. Quando este parecer menciona valores ou cálculos, o faz apenas para registrar ausência ou incoerência documental, sem avaliar o mérito.

III - DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.1 Da competência para a instauração e o processamento

O DFD foi elaborado pela Assessoria Especial, setor demandante, e recebeu o despacho "Autorizo abertura deste processo" do Presidente da Câmara, que também subscreve o Edital, o "de acordo" do Termo de Referência e a Declaração de Disponibilidade Orçamentária. O Edital atribui a análise dos pedidos ao Agente de Contratação (item 7.1) e a autorização do credenciamento à autoridade competente (item 7.5). A Lei nº 14.133/2021 alcança os órgãos do Poder Legislativo municipal no desempenho de função administrativa art. 1º, I. Quanto ao agente que conduz o procedimento:



Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;

(...)

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

Há coerência formal na cadeia de atos: demanda do setor requisitante, autorização do Presidente e condução por Agente de Contratação. Faltam nos autos, porém, o ato de designação do Agente de Contratação e a prova de que ele preenche os requisitos do art. 7º, e não consta a norma da Câmara (Lei Orgânica ou Regimento Interno) que atribui ao Presidente a competência para autorizar a contratação direta e ordenar a despesa. O Edital (item 10.9) e a minuta do Termo (Cláusula Décima) preveem a designação prévia de fiscal e gestor, o que está de acordo com o art. 117, mas a portaria correspondente ainda não existe e deve ser editada antes do primeiro termo.

Conclusão do item: a competência está formalmente demonstrada quanto à autorização e ao Edital, com as juntadas indicadas.

III.2 Da adequação do chamamento público e do credenciamento (art. 74, IV, c/c art. 79, I)

O credenciamento é hipótese expressa de inexigibilidade, e o art. 79 define suas hipóteses e as regras do procedimento:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:



[...]

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

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.

[...]

§ 1º Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras: (Redação dada pela Lei nº 15.266, de 2025)

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;

[...]

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.

a) Enquadramento

O objeto pretendido (divulgação por vários veículos da região, com pagamento uniforme e sem disputa de preço) é compatível com o inciso I do art. 79: é viável e vantajosa a contratação simultânea de todos os interessados habilitados, em condições padronizadas, e a competição é inviável porque não há um único vencedor a escolher. O Edital cumpre as regras do § 1º quanto à divulgação em sítio eletrônico oficial com cadastramento permanente (itens 3.1 a 3.4 e inciso I), às condições



padronizadas e ao valor definido pela Administração (itens 11 e 13 e inciso III), à vedação de cometimento a terceiros (seção 17 e inciso V) e à denúncia por qualquer das partes com 30 dias de antecedência (item 19.1 e inciso VI). A escolha do enquadramento está regular, observadas as ressalvas das alíneas seguintes.

b) Regulamento e numeração do dispositivo

O § 1º do art. 79, na redação da Lei nº 15.266/2025, determina que os procedimentos de credenciamento sejam definidos em regulamento. O Edital (item 1.7) e o Termo (Cláusula Terceira) se reportam a um "Regulamento de Credenciamento da CONTRATANTE", que não consta dos autos. O art. 187 permite ao Município aplicar os regulamentos editados pela União:

Art. 187. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aplicar os regulamentos editados pela União para execução desta Lei.

Caso a Câmara Municipal não disponha de regulamento próprio aplicável ao procedimento auxiliar de credenciamento, deverá editar ato normativo específico, mediante Decreto Legislativo, Resolução ou Ato da Mesa, conforme as disposições da Lei Orgânica Municipal e das normas internas aplicáveis, ou, alternativamente, adotar formalmente, mediante ato da autoridade competente, o regulamento federal que disciplina o procedimento auxiliar de credenciamento para a contratação de bens e serviços, regulamentando o art. 79 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, nos termos do Decreto Federal nº 11.878/2024.

Na ausência dessa providência, a referência, constante da Cláusula Terceira, a regulamento que não integra o ordenamento normativo aplicável à Câmara Municipal torna a minuta juridicamente inadequada, especialmente porque a atribuição de competência para a prática de atos sancionatórios prevista no item III.15 ficará desprovida de suporte normativo específico.

Registra-se, ainda, que o Edital, o Termo de Referência e a minuta do instrumento contratual fazem referência ao "art. 79, parágrafo único" nos itens 1.7, 12.1, 17.1 e 19.1 do Edital; 1.3, 1.4, 4.3.8, 5.4 e 8.2 do Termo de Referência; e na Cláusula Décima Segunda da minuta, quando o dispositivo, em sua redação



vigente, corresponde ao § 1º do art. 79 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Dessa forma, deve ser promovida a correção da referência normativa em todos os dispositivos mencionados, substituindo-se a expressão "parágrafo único" por "§ 1º", sem alteração dos incisos correspondentes, os quais permanecem adequadamente referenciados.

Por fim, quanto ao fundamento jurídico do credenciamento como procedimento auxiliar das contratações públicas, recomenda-se que o Edital faça referência expressa e conjunta ao art. 78, inciso I, e § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, evitando-se a utilização da referência isolada ao "art. 78, § 1º", de modo a conferir maior precisão à fundamentação legal do procedimento.

c) Caráter não excludente e limite de credenciados

Este é o ponto de maior risco jurídico do procedimento. O Edital afirma, no item 12.1, que o objeto "permite a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados", razão pela qual não adota critério de distribuição da demanda (art. 79, § 1º, II). Contudo, a capa, o item 2.5 e o item 12.5 limitam a três os credenciados simultâneos, mantendo os demais habilitados em "cadastro de espera, por ordem cronológica de protocolo", e o ETP (item IV) explica que o limite decorre do teto orçamentário. As duas disposições são incompatíveis: se o objeto comportasse a contratação simultânea de todos os habilitados, não haveria fila; havendo fila, o objeto não permite a contratação simultânea de todos e o inciso II do § 1º exige critérios objetivos de distribuição da demanda. Na prática, o procedimento deixa de ser "não excludente" e passa a selecionar por ordem de chegada os três primeiros, o que desafia o princípio da isonomia e a própria natureza do credenciamento, salvo se houver motivação técnica, registrada no ETP, que justifique o número três por razão de capacidade de absorção da demanda e não apenas por limite de caixa.

Recomenda-se escolher uma de duas soluções: (i) credenciar todos os habilitados e fixar um teto global mensal de despesa distribuído entre eles por critério objetivo (por exemplo, rodízio ou divisão proporcional das demandas, com valor por



demanda ou por faixa), ajustando o valor e a Declaração Orçamentária ao teto; ou (ii) manter o limite de três, mas motivá-lo no ETP com demonstração técnica do dimensionamento (volume de demandas e alcance necessário), suprimir a afirmação do item 12.1 e do item 4 do TR de que o objeto permite a contratação simultânea de todos, e declarar expressamente que a ordem cronológica é o critério objetivo de distribuição das vagas. A Assessoria considera a solução (i) a mais segura; a (ii) é juridicamente possível, mas assume risco de questionamento por interessado preterido.

d) Natureza do objeto e a vedação do art. 74, III

O ETP (item V) sustenta que a vedação final do inciso III, "serviços de publicidade e divulgação", integra apenas aquele inciso e não alcança o credenciamento do inciso IV. A leitura literal é correta: a vedação está redigida dentro do inciso III. Contudo, o objeto é descrito como "serviços de divulgação das ações, programas e campanhas institucionais", expressão que coincide com o vocabulário da vedação, e a Administração remunera veículos privados para publicar matérias sobre os atos da Casa. Os órgãos de controle examinam a substância e não o rótulo, de modo que a Câmara deve reforçar, nos autos, duas garantias: (1) a delimitação já feita (conteúdo jornalístico informativo, sem agência de propaganda, sem promoção pessoal e sem conteúdo eleitoral, itens 1.2 e 11.5 do Edital) deve vir acompanhada da exigência de identificação, em cada matéria, de que o conteúdo foi contratado pela Câmara Municipal, para evitar publicidade disfarçada de notícia; (2) a Câmara deve manter o controle mensal e público das demandas e dos pagamentos (item 12.3 do Edital), que já está previsto.

e) Vantajosidade

O art. 79, I, exige que a contratação simultânea seja "viável e vantajosa". O ETP demonstra a vantagem de modo qualitativo (maior alcance, pluralidade de veículos) e reconhece que o mesmo fato será noticiado por veículos diferentes, remunerados cada um. A suficiência da demonstração econômica é matéria técnica; juridicamente, recomenda-se que o ETP acrescente, ainda que de modo sucinto, o critério pelo qual a duplicidade de publicações é considerada vantajosa (art. 18, § 1º, IX).



Conclusão do item: o credenciamento por inexigibilidade é instrumento juridicamente adequado ao objeto, desde que sanados o regulamento, a numeração do dispositivo e a incompatibilidade entre "contratação simultânea de todos" e limite de três credenciados.

III.3 Da instrução processual (art. 72, I a VIII)

O processo de contratação direta deve ser instruído conforme o art. 72:

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.

Inciso do art. 72	Documento nos autos	Situação
I	DFD, ETP, TR; análise de riscos	DFD, ETP e TR presentes. Análise de riscos ausente (III.6).
II	Estimativa de despesa (ETP VI, TR 9)	Resumo presente. Cotações, mapa comparativo e memória de cálculo não encaminhados (III.8).
III	Parecer jurídico	Este parecer.



IV	Declaração de Disponibilidade Orçamentária	Presente, com inconsistências de valor e de distribuição (III.9).
V	Habilitação do contratado	Será feita por credenciado, nas seções 6, 7 e 10 do Edital (III.10).
VI	Razão da escolha	Sem documento autônomo. Resulta do ETP V e XIII e da habilitação (III.10).
VII	Justificativa de preço	Sem documento autônomo. Resulta da pesquisa do ETP VI (III.8).
VIII	Autorização da autoridade competente	Despacho de abertura no DFD. Falta o ato que autoriza a contratação direta por credenciamento, a lavrar após este parecer.

Constatado que o termo de autuação não foi encaminhado, a numeração e a capa do Processo Administrativo nº 013/2026 devem ser conferidas nos autos físicos ou eletrônicos.

III.4 Do Documento de Formalização da Demanda (DFD)

O DFD identifica o setor demandante e o responsável, define o objeto (item 1), fundamenta a necessidade (item 2), especifica os serviços (item 3), estima quantitativos com critério e base de cálculo (item 4), indica a fonte de recursos e a classificação orçamentária (item 5), estima o prazo (item 6), descreve os riscos da não contratação (item 7), refere os anexos (item 8) e recebe a autorização do Presidente. Analisado o documento, contém os elementos necessários à abertura do processo e atende ao art. 72, I, estando APTO, com as seguintes anotações de forma:

- a) cronologia e tempo verbal: o item 1 afirma que "cabe à Administração, na sequência, formalizar o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência", enquanto o item 8 declara que ambos seguem em anexo, e os três documentos são datados de 29/09/2026. O DFD inaugura a fase preparatória e deve ser anterior ao ETP e ao TR; recomenda-se ajustar a redação do



item 8 para referir os documentos de modo coerente com a ordem de produção, sem alterar datas retroativamente;

- b) o item 5 refere cotações "colhidas" que, segundo o ETP e o TR, são de 09/06/2026, anteriores ao DFD. É necessário registrar nos autos em que procedimento prévio elas foram obtidas (III.8);
- c) o DFD fala em "produzir, diariamente, matérias jornalísticas", enquanto o dimensionamento fixa "até 10 matérias por semana" por credenciado e prazo de 24 horas contado da demanda. Os termos "diárias" e "semanais" devem ser harmonizados;
- d) a ausência do plano de contratações anual está justificada no ETP (item II), e o art. 12, VII, e o art. 18 tratam desse plano como instrumento a ser observado "sempre que elaborado", de modo que não há óbice.

III.5 Do Estudo Técnico Preliminar (ETP)

O ETP é o documento que caracteriza o interesse público e a melhor solução, e deve conter os elementos do art. 18, § 1º:

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

§ 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.

O ETP examinado traz os itens I a XIII (necessidade, previsão no plano anual, requisitos, quantidades, levantamento de mercado com cinco alternativas, estimativa de valor, descrição da solução, não parcelamento, resultados pretendidos, providências prévias, contratações correlatas, impactos ambientais e posicionamento conclusivo), atende ao art. 18, § 1º, e está APTO, com as seguintes ressalvas de forma e de conteúdo:

- a) no item IV, a frase "conforme memória de." está truncada. O art. 18, § 1º, IV, exige que as quantidades venham "acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte". Deve-se completar a referência e juntar a memória que explica o dimensionamento de uma sessão legislativa semanal e de até 10 matérias por semana;



- b) no item III, a lista de requisitos está mal sequenciada (alíneas "a" a "c" para os serviços e, em seguida, "d" a "i" sem separação entre serviços e requisitos), o que prejudica a leitura e deve ser corrigido;
- c) o item IV justifica o limite de três credenciados pelo teto orçamentário, o que deve ser conciliado com o que se recomendou em III.2, alínea c;
- d) o item V, alternativa (b), trata da vedação do art. 74, III, e deve receber o reforço de motivação indicado em III.2, alínea d.

III.6 Da análise de riscos (art. 18, X, e art. 72, I)

O art. 18, X, inclui na fase preparatória "a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual", e o art. 72, I, a exige na contratação direta "se for o caso". O Mapa de Riscos é ferramenta fundamental para prever possíveis riscos e definir respostas eficazes, bem como atribuir responsabilidades às partes para cada problema.

Não há mapa de riscos nos autos. O DFD (item 7) descreve apenas os riscos da não contratação, o que é diferente. A minuta do Termo (Cláusula 8.4) afirma que não se aplica "matriz de riscos", expressão que se refere à matriz de alocação contratual do art. 22, e não exime a Administração da análise do art. 18, X. Tratando-se de serviço continuado, executado em paralelo por até três prestadores, com riscos concretos de desvio para promoção pessoal, de inexecução, de indisponibilidade do veículo, de insuficiência superveniente de dotação e de restrição eleitoral à publicidade institucional, recomenda-se elaborar o Mapa de Riscos, com probabilidade, impacto, resposta e responsável, ou registrar nos autos justificativa expressa de sua desnecessidade.

III.7 Do Termo de Referência (TR)

O Termo de Referência é o documento responsável por definir o objeto de forma que atenda necessidade da contratação. Seus parâmetros estão no art. 6º, XXIII:



XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

O TR examinado contém: a) definição do objeto, natureza, quantitativos, prazo e prorrogação (itens 1.1 a 1.4); b) fundamentação por referência ao ETP (item 2); c) descrição da solução como um todo, com as quatro fases do ciclo de vida (item 3); d) requisitos (item 4, com obrigações das partes); e) modelo de execução (item 5); f) modelo de gestão (item 6); g) medição e pagamento (item 7); h) forma e critério de seleção (item 8); i) estimativa do valor (item 9); j) adequação orçamentária (item 10). Atende ao art. 6º, XXIII, e está APTO, com as seguintes correções:

- a) o item 9.3 grafa o valor global como "R\$ 72,000,00", erro material a corrigir para R\$ 72.000,00;
- b) as referências ao "art. 79, parágrafo único" (itens 1.3, 1.4, 4.3.8, 5.4 e 8.2) devem passar a "art. 79, § 1º" (III.2,



- alínea b), e a redação do item 1.3 ("art. 79, parágrafo único, I, do mesmo artigo") é redundante;
- c) o item 5.4 repete a afirmação de que o objeto "permite a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados", incompatível com o limite de três (III.2, alínea c);
- d) o item 9.1 refere pesquisa complementar nos demais parâmetros do art. 23, § 1º, sem apresentar seus resultados (III.8);
- e) o item 10.2 afirma que a Declaração Orçamentária atesta a "despesa global máxima estimada nos termos do item 9", o que a Declaração não faz (III.9).

III.8 Da estimativa de despesa, da pesquisa de preços e da justificativa de preço (art. 72, II e VII; art. 23)

A estimativa de despesa deve ser calculada na forma do art. 23:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

[...]

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

O ETP (item VI) e o TR (item 9) informam três cotações de 09/06/2026 (R\$ 1.900,00, R\$ 2.100,00 e R\$ 2.000,00), média e mediana de R\$ 2.000,00, e o Edital (item 13.4) fixa a data-base do reajuste em 25/09/2026, data do orçamento estimado. O Edital (item 2.3) afirma que a pesquisa foi "complementada pelos demais parâmetros do art. 23, § 1º", "juntada aos autos". A conformidade



jurídica da estimativa, nos limites desta análise, depende dos seguintes pontos:

- a) as três cotações, com a solicitação formal de cotação que as originou, não foram encaminhadas. Sem elas, a Assessoria não pode confirmar o cumprimento do inciso IV do § 1º;
- b) o inciso IV exige "justificativa da escolha desses fornecedores". O ETP registra apenas que foram consultados fornecedores do ramo de comunicação e assessoria de imprensa da região e que se verificou o objeto social e o CNAE. Convém formalizar a justificativa da escolha dos três fornecedores nos autos;
- c) as cotações têm de 09/06/2026 e o inciso IV veda orçamentos obtidos "com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital". A data limite para divulgação do Edital com essas cotações é, portanto, 09/12/2026, e a divulgação posterior exige nova pesquisa;
- d) a "pesquisa complementar" é citada, mas nenhum parâmetro, fonte ou resultado é apresentado, e o TR diz que ela "confirmou ou ajustou" o valor. Ou os resultados são anexados, com data e hora de acesso quando se tratar de sítio eletrônico, ou a afirmação deve ser suprimida, para que o documento não afirme o que os autos não comprovam;
- e) há dois marcos de data para o orçamento: 09/06/2026 (cotações) e 25/09/2026 (data-base do reajuste, item 13.4). O art. 25, § 7º, exige data-base vinculada à data do orçamento estimado:

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Deve-se indicar nos autos qual é o documento datado de 25/09/2026 (mapa comparativo ou consolidação) e justificar que ele é o "orçamento estimado", ou ajustar a data-base do reajuste;



a) o valor é fixo mensalmente e as cotações são de mensalidade fixa (TR 9.2). Deve-se registrar que as três cotações referiram o mesmo dimensionamento (até 10 matérias semanais, prazo de 24 horas), de modo que o preço seja comparável (art. 23, caput, "quantidades a serem contratadas").

Na hipótese do art. 79, I, o valor é definido pela Administração no edital (art. 79, § 1º, III) e não há negociação (Edital, item 13.3), de modo que a "justificativa de preço" do art. 72, VII, se confunde com a própria pesquisa. Recomenda-se, por clareza, juntar documento sucinto de "Justificativa de Preço" que remeta ao ETP VI e à pesquisa, para atender expressamente ao inciso VII. Conclusão do item: a estimativa está formalmente descrita, mas sua comprovação documental não está nos autos, e a regularidade do item fica condicionada às juntadas e correções acima.

III.9 Da disponibilidade orçamentária (art. 72, IV; LRF, arts. 15 e 16)

O art. 72, IV, exige a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, e o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal condiciona o aumento de despesa à estimativa de impacto e à declaração do ordenador:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

A Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira indica o órgão, a unidade, o programa de trabalho, o elemento de despesa e a fonte de recursos, e afirma a existência de dotação na Lei Orçamentária Anual em conformidade com a LDO. Esses elementos estão presentes. Todavia, a Declaração apresenta inconsistências que impedem a conclusão de que a previsão de recursos é compatível com o compromisso que o Edital assume:



- a) o item 1 declara "Valor por credenciado: R\$ 2.000,00 por mês, R\$ 72.000,00 para 12 meses". Por credenciado, o valor anual é R\$ 24.000,00; R\$ 72.000,00 é o valor global para três credenciados;
- b) o item 3 distribui R\$ 6.000,00 em 2026 e R\$ 18.000,00 em 2027, total de R\$ 24.000,00, e o item 6 reserva R\$ 6.000,00. Por simples cálculo aritmético, essa distribuição corresponde a um único credenciado, com mensalidade de R\$ 2.000,00 durante três meses de 2026 e nove de 2027, e não aos três credenciados e ao total de R\$ 72.000,00 previstos no DFD, no ETP e no TR;
- c) a capa do Edital fixa o "valor global anual máximo de R\$ 24.000,00" para "até 03 (três) credenciados", e o item 2.2, linha 03, traz a expressão "R\$ 6.000,00 x 24.000,00 (valor global máximo anual)", ilegível como cálculo. O item 12.5 define o número máximo de credenciados pela divisão do valor reservado na Declaração por R\$ 24.000,00; aplicada a fórmula à reserva de R\$ 6.000,00, o resultado é zero credenciado inteiro, e aplicada ao total de R\$ 24.000,00, é um;
- d) o Edital (item 21.2) e o DFD (item 5) afirmam que a Declaração é emitida pelo setor contábil e pelo ordenador da despesa, mas ela é subscreta somente pelo Presidente;
- e) a Declaração não traz a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois subseqüentes nem a menção expressa à compatibilidade com o plano plurianual, exigidas pelo art. 16, I e II, da LRF, ressalvada a despesa considerada irrelevante pela LDO.

Medidas: refazer a Declaração e a reserva para o número máximo de credenciados que o Edital efetivamente adotar, com o valor global anual, a distribuição por exercício conforme a data prevista de assinatura dos termos, a subscrição do setor contábil e do ordenador, e a menção ao art. 16 da LRF; corrigir a capa, o item 2.2 e o item 12.5 do Edital para refletir esses números; manter a ressalva de que a despesa de 2027 depende da respectiva lei orçamentária (art. 106, II). A suficiência de saldo é matéria contábil, sob a responsabilidade do setor competente.



III.10 Da razão da escolha e da habilitação do contratado (art. 72, V e VI)

No credenciamento paralelo e não excludente não há escolha de um contratado entre vários; a razão da escolha de cada credenciado é o preenchimento das condições objetivas do Edital, e a razão pela qual a Administração adotou o credenciamento está no ETP (itens V e XIII). Para atender ao art. 72, VI, recomenda-se que o ato de autorização de cada credenciamento (Edital, item 7.5) registre expressamente a razão da escolha com remissão ao ETP e à decisão de habilitação.

Quanto à habilitação (art. 72, V), o Edital prevê, antes da assinatura de cada termo, a consulta aos cadastros de inidoneidade e impedimento e a verificação da regularidade (itens 6.1.1, 7.4 e 10.5), o que atende ao art. 91, § 4º:

§ 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.

O art. 73 adverte que a contratação direta indevida, com dolo, fraude ou erro grosseiro, gera responsabilidade solidária do contratado e do agente público:

Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm · consulta 22/09/2026

Esse dispositivo reforça a necessidade de que as juntadas e as correções indicadas neste parecer sejam feitas antes da divulgação do Edital.

III.11 Do Edital de Chamamento Público



O Edital é a lei interna da licitação, devendo estabelecer com clareza regras de participação, julgamento e habilitação. No presente chamamento, ele cumpre a função equivalente para a contratação direta por credenciamento. O art. 25 define o conteúdo do instrumento convocatório:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

O Edital examinado contém o objeto (seção 1), as regras de participação (seção 4), de convocação e análise (seções 7 e 10), de habilitação (seção 6), de recursos (seção 8), de penalidades (seção 20), de fiscalização e gestão (seção 16), de execução e entrega (seção 11) e de pagamento (seção 14), além de minutas padronizadas como anexos. O item 3.1 prevê a divulgação integral, com todos os anexos e sem exigência de registro, o que está de acordo com o art. 25, § 3º, aplicável por analogia. Atende, portanto, ao conteúdo do art. 25, caput, com as seguintes ressalvas.

a) Cronograma, impugnação e divulgação

O item 9.1 admite impugnações "até 3 (três) dias úteis antes da data de início do recebimento dos pedidos", em 05/10/2026 (segunda-feira), em reprodução do art. 164 e do art. 183:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Art. 183. Os prazos previstos nesta Lei serão contados com exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento e observarão as seguintes disposições:

III - nos prazos expressos em dias úteis, serão computados somente os dias em que ocorrer expediente administrativo no órgão ou entidade competente.



Contados três dias úteis antes de 05/10/2026, o termo final seria 30/09/2026, que é a própria data do Edital. Como este parecer é posterior e a divulgação só pode ocorrer depois dele, o prazo de impugnação já teria vencido antes de o Edital ser divulgado, e a data de início do recebimento (05/10/2026) é inexecutável sem tornar inócua a regra do art. 164. É necessário redefinir a data de início do recebimento dos pedidos, de modo a assegurar intervalo razoável entre a divulgação do Edital e a data-base de impugnação e de esclarecimentos. Dado que o Edital está datado de 30/09/2026 e assinado antes do parecer, deve-se confirmar que ele não foi divulgado antes do controle prévio e, após os ajustes, reeditá-lo com nova data.

b) Publicação por extrato

O item 3.1 prevê extrato na imprensa oficial e em jornal diário de grande circulação, "nos termos do art. 54, § 1º". Esse dispositivo trata do edital de licitação. Para a contratação direta por credenciamento, o art. 72, parágrafo único, e o art. 79, § 1º, I, exigem divulgação em sítio eletrônico oficial, que o Edital já prevê. Se a Câmara não dispõe de imprensa oficial nem de contrato com jornal de grande circulação, a previsão cria obrigação que não será cumprida.

c) Demais ajustes

a) o item 12.1 cita o inciso II do parágrafo único a contrario sensu (III.2, alíneas b e c);

b) a capa traz valor global divergente do restante do processo (III.9, alínea c);

c) o item 5.1 admite pedido por e-mail ou protocolo presencial, e o item 7.6 estabelece a ordem de convocação pelo protocolo, o que é objetivo; recomenda-se que o recibo (item 5.8) seja emitido de modo automático para o pedido eletrônico, para dar certeza ao marco;

d) o item 24.10 elege o foro da Comarca de Cabrobó.

III.12 Das condições de participação e da habilitação



A habilitação segue o art. 62:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em: I - jurídica; II - técnica; III - fiscal, social e trabalhista; IV - econômico-financeira.

a) Habilitação jurídica

Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

Os itens 6.2.1 a 6.2.3 (ato constitutivo, CPF do representante e procuração) limitam-se à comprovação da existência jurídica da pessoa e dos poderes do representante, em conformidade com o art. 66.

b) Regularidade fiscal, social e trabalhista

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

- I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
- II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
- IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;
- V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;
- VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

O item 6.4 do Edital cobre: inciso I (6.4.1); inciso II (6.4.7); inciso III (6.4.2 a 6.4.4); inciso IV (6.4.2 e 6.4.5); inciso V (6.4.6, CNDT); inciso VI (6.4.8, em declaração). Está regular.



O item 6.6.1 admite meios eletrônicos de comprovação, conforme o § 1º do art. 68.

c) Qualificação econômico-financeira

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

O item 6.5.1 exige apenas a certidão negativa de feitos sobre falência, e o item 6.5.2 dispensa expressamente balanço e índices por falta de justificativa nos autos, o que é compatível com o art. 69 e com a regra de motivação do art. 18, IX. Há uma incongruência a harmonizar: o item 4.3, "e", admite a pessoa jurídica em recuperação judicial ou extrafalimentar com plano homologado ou em cumprimento, mas o item 6.5.1 exige certidão "negativa". Deve-se prever que, nesse caso, a certidão poderá ser acompanhada da prova do plano homologado.

d) Qualificação técnica

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

[...]

O item 6.3 exige: no mínimo um atestado de capacidade técnica (6.3.1), declaração de conhecimento das informações e de capacidade de atendimento em 24 horas (6.3.2, equivalente ao art. 67, VI) e comprovação do veículo em funcionamento por registro de domínio e publicações datadas dos 90 dias anteriores (6.3.3). As exigências são em quantidade mínima e sem limitação de tempo ou local, o que é proporcional, e o TR (item 4.1, "e")



justifica a não exigência de tempo mínimo de atuação ou de alcance mínimo de público. Falta apenas motivação específica sobre a exigência do atestado (art. 18, IX), já que a comprovação de funcionamento do veículo do item 6.3.3 demonstra a capacidade operacional; recomenda-se motivar a necessidade do atestado no ETP ou no TR ou aceitar outra prova equivalente, para preservar a ampla participação de veículos recentes.

e) Saneamento de falhas

O item 6.6.2 concede três dias úteis para sanar falha formal, sem alterar o marco de protocolo, e o item 6.6.3 veda a inclusão de documento que comprove condição inexistente na data do protocolo, em consonância com o art. 64, § 1º:

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

f) Impedimentos de participação

O item 4.3 reproduz os impedimentos do art. 14 e acrescenta, na alínea "d", a vedação de pessoa jurídica com sócio vereador, servidor da Câmara ou parente até o terceiro grau de vereador ou de agente com atuação no processo, "à luz da Súmula Vinculante nº 13". O texto da súmula trata da nomeação para cargos:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

A vedação do Edital é mais ampla que o art. 14, IV, na medida em que alcança o parentesco com qualquer vereador, e não somente com o dirigente do órgão ou com o agente que atue no processo. Ela é defensável pelos princípios da moralidade e da



impressoalidade, especialmente em casa legislativa em que todos os vereadores compõem o órgão contratante, mas deve ser fundamentada nos autos (art. 18, IX) com base nesses princípios, e não apenas na Súmula Vinculante nº 13, que não rege a contratação, para evitar alegação de restrição indevida à participação.

Conclusão do item: as exigências de habilitação são pertinentes e proporcionais ao objeto, com as harmonizações indicadas.

III.13 Da remuneração, do reajuste e do pagamento

O critério de seleção é a ausência de seleção: todos os habilitados são credenciados, com o mesmo valor (R\$ 2.000,00 mensais), o que é compatível com a isonomia e a impessoalidade e atende ao art. 79, § 1º, III. O Edital veda negociação individual (13.3), prevê reajuste por IPCA com data-base e interregno mínimo de um ano (13.4), aplicável a todos na mesma data (13.5), atualização monetária por atraso de pagamento imputável à Câmara (14.8), pagamento em 30 dias do recebimento definitivo (14.5) e ausência de pagamento antecipado (14.10), tudo conforme o art. 92, V e VI, e § 3º:

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Duas questões jurídicas merecem correção.

Primeira, a estrutura da remuneração. O valor mensal é fixo e só é reduzido quando o credenciado deixa de executar, por fato a ele imputável, demandas que lhe foram encaminhadas (item 14.3). Não há redução quando a Câmara encaminha poucas demandas: o credenciado que executa uma única demanda recebe os mesmos R\$ 2.000,00 que o credenciado que executa quarenta. O ETP (item IX) afirma, entretanto, que a remuneração será "proporcional às demandas efetivamente executadas", e o dimensionamento de referência (até 10 matérias por semana) foi a base das cotações. A liquidação da despesa exige a verificação do direito do credor com base no serviço efetivamente prestado. Há risco de pagamento



integral por contraprestação inferior à precificada, o que atrai questionamento de economicidade. Recomenda-se que o setor técnico defina uma das alternativas: preço por matéria ou faixa de volume com teto mensal de R\$ 2.000,00, ou volume mínimo mensal de demandas abaixo do qual o pagamento é proporcional. A denominação "mensalidade fixa" (Anexo IV, Cláusula 4.1) deve ser harmonizada com o critério adotado, pois a minuta define simultaneamente "execução contínua por demanda" e "mensalidade fixa".

Segunda, a data-base do reajuste. A Cláusula 5.3 do Termo fala em "data do orçamento estimado" sem indicar a data, descumprindo o art. 92, V, que exige a "data-base" e a "periodicidade". Deve-se indicar a data (III.8, alínea e). O item 13.6, que prevê preclusão lógica do direito ao reajuste se não requerido até o aditivo de prorrogação, é cláusula usual e admissível, desde que o aditivo informe expressamente essa consequência.

III.14 Da execução, da gestão, da fiscalização e das obrigações das partes

A fiscalização é regida pelo art. 117 e o recebimento pelo art. 140, I:

Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

O Edital (seção 16) e o TR (item 6) designam fiscal e gestor, atribuem ao fiscal a conferência mensal das matérias e o controle das demandas por credenciado, prevêm o auxílio da Assessoria Jurídica e do controle interno e estabelecem recebimento provisório pelo fiscal e definitivo por servidor ou comissão, em conformidade com os arts. 117 e 140. As obrigações do credenciado (item 15.1, equivalentes ao item 4.3 do TR) e da Câmara (item 15.2) são claras, compatíveis com o objeto e incluem reserva de cargos (art. 92, XVII), sigilo, correção de erros em 24 horas e vedação de promoção pessoal. Estão regulares, com três anotações:



- a) as portarias de fiscal e de gestor ainda não existem e devem respeitar o art. 7º, inclusive a segregação de funções, de modo que o fiscal não seja o mesmo agente que ordena a despesa nem que atesta o recebimento definitivo;
- b) o prazo de 24 horas para iniciar a execução e publicar (item 11.3) não indica se a contagem é em horas corridas, inclusive fins de semana e feriados. Como o descumprimento gera redução da remuneração e sanções, a forma de contagem deve ser definida com precisão;
- c) a suspensão do encaminhamento de demandas nos períodos de vedação eleitoral (item 11.10) está prevista, e a prorrogação do termo para período que alcance vedação aplicável à Câmara deve ser analisada no ato de prorrogação, como estabelece o item 1.4 do TR.

III.15 Das sanções, do descredenciamento e do contraditório

O Edital reproduz as infrações do art. 155 (item 20.1) e as sanções do art. 156 (item 20.2). Estas últimas têm a seguinte disciplina legal:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções: I - advertência; II - multa; III - impedimento de licitar e contratar; IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

§ 2º A sanção prevista no inciso I do caput deste artigo será aplicada exclusivamente pela infração administrativa prevista no inciso I do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave.

§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.

§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e



impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.

§ 5º A sanção prevista no inciso IV do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos VIII, IX, X, XI e XII do caput do art. 155 desta Lei, bem como pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do referido artigo que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção referida no § 4º deste artigo, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos.

§ 6º A sanção estabelecida no inciso IV do caput deste artigo será precedida de análise jurídica e observará as seguintes regras: I - quando aplicada por órgão do Poder Executivo, será de competência exclusiva de ministro de Estado, de secretário estadual ou de secretário municipal e, quando aplicada por autarquia ou fundação, será de competência exclusiva da autoridade máxima da entidade; II - quando aplicada por órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública no desempenho da função administrativa, será de competência exclusiva de autoridade de nível hierárquico equivalente às autoridades referidas no inciso I deste parágrafo, na forma de regulamento.

O Edital está regular quanto à base de cálculo da multa (R\$ 24.000,00 ou valor atualizado), à faixa de 0,5% a 30% e à dosimetria por infração (item 20.13), ao prazo de 15 dias úteis para defesa (item 20.5), ao recurso no prazo de 15 dias úteis e ao pedido de reconsideração contra a inidoneidade (item 20.7), à cumulação com multa (item 20.3), ao desconto de pagamentos (item 20.8) e à reparação integral do dano (item 20.9). Há três correções:

a) o item 20.2 afirma que as sanções do art. 156 poderão ser aplicadas "aos responsáveis pelas infrações do item 20.1", sem distinguir. O art. 156, § 2º, restringe a advertência à infração do art. 155, I (inexecução parcial, item 20.1, "a"), e os §§ 4º e 5º vinculam o impedimento e a inidoneidade a grupos específicos de infrações. Recomenda-se incluir quadro de correspondência entre infrações e sanções;



b) para o impedimento e a inidoneidade, o item 20.5 exige defesa de 15 dias úteis, mas não prevê a comissão de dois ou mais servidores estáveis que conduzirá o processo de responsabilização;

c) o art. 156, § 6º, II, subordina a competência para a declaração de inidoneidade, nos órgãos do Poder Legislativo, a regulamento, e o Edital é silente sobre a autoridade competente. Deve indicar o Presidente da Câmara, com fundamento no regulamento adotado (III.2, alínea b).

O descredenciamento por ato unilateral da Administração (seção 19) é forma de extinção do termo e se rege pelo art. 137:

Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, as seguintes situações:

I - não cumprimento ou cumprimento irregular de normas editalícias ou de cláusulas contratuais, de especificações, de projetos ou de prazos;

[...]

VIII - razões de interesse público, justificadas pela autoridade máxima do órgão ou da entidade contratante;

As hipóteses do item 19.3, alíneas "a" a "h", correspondem, em geral, aos incisos I, II e IV do art. 137 (descumprimento de normas editalícias e cláusulas, desatendimento de determinações e falência), e a alínea "i" (interesse público) ao inciso VIII, que exige justificativa da autoridade máxima, expressão que o item 19.3, "i", deve incorporar. A alínea "j" (decorso do prazo) não é descredenciamento, mas extinção natural, e deve ser tratada fora do rol de condutas. O contraditório e a ampla defesa estão previstos (item 19.4, defesa de 5 dias úteis), e há recurso nos termos do art. 165, I, "e" (item 8.1). Recomenda-se que, quando o mesmo fato constitua infração do art. 155, seja assegurado o prazo de 15 dias úteis do art. 157, para evitar nulidade por prazos distintos na mesma apuração.

III.16 Dos recursos e das impugnações

O Edital aplica por analogia o art. 165, I, "c", ao ato de inabilitação (item 8.1), e o art. 165, I, "e", ao descredenciamento:



Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

Os prazos de três dias úteis para recurso, contrarrazões e reconsideração, o encaminhamento do recurso ao Presidente após a análise do Agente de Contratação (item 8.4), o efeito suspensivo (item 8.5) e o auxílio da Assessoria Jurídica na decisão estão em conformidade com os arts. 165 e 168:

Art. 168. O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.

Parágrafo único. Na elaboração de suas decisões, a autoridade competente será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, que deverá dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.

A dispensa de manifestação imediata da intenção de recorrer (item 8.2) é razoável, pois não há sessão pública. O item 8.5, que dá efeito suspensivo ao recurso mas preserva o processamento dos demais pedidos e a execução de termos já assinados, é medida de proporcionalidade adequada ao cadastramento permanente. Está regular.

III.17 Da publicidade e da transparência

O art. 94 condiciona a eficácia do contrato à divulgação no PNCP, e o art. 72, parágrafo único, exige a divulgação do ato que autoriza a contratação direta ou do extrato do contrato:

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:

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



O Edital prevê a divulgação do Edital e dos anexos no PNCP e no sítio eletrônico da Câmara (item 3.1), a Relação de Credenciados atualizada (item 7.5), a publicação mensal do controle de demandas por credenciado (item 12.3) e a divulgação de cada termo e dos aditivos no PNCP em 10 dias úteis, como condição de eficácia (item 10.8 e Cláusula 15.1). Atende ao art. 94, II. Recomenda-se, ainda, divulgar o ato de autorização do credenciamento de cada interessado (art. 72, parágrafo único) e manter os pagamentos no portal de transparência da Câmara. O tratamento de dados dos interessados está previsto nos itens 22.2 e 22.3, em consonância com a LGPD e a LAI, que o Edital cita.

III.18 Da minuta do Termo de Credenciamento (Anexo IV)

O art. 92 define as cláusulas necessárias a todo contrato:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: I - o objeto e seus elementos característicos; II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta; III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos; IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento; V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento; VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso; VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; IX - a matriz de risco, quando for o caso; X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso; XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso; XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento; XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso; XIV - os direitos e as



responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo; XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso; XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta; XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz; XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento; XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses: [...]

A tabela a seguir confere a minuta com o rol:

Inciso do art. 92	Cláusula do Anexo IV	Situação
I (objeto)	Primeira	Regular. Falta indicar o(s) veículo(s) habilitado(s), campo em branco previsto.
II (vinculação)	Segunda	Regular.
III (legislação, casos omissos)	Terceira	Corrigir a referência a "Regulamento de Credenciamento" inexistente (III.2, alínea b).
IV (regime de execução)	Quarta	Harmonizar "mensalidade fixa" com o pagamento por demanda executada (III.13).
V (preço, pagamento, reajuste, atualização)	Quinta e Sexta	Indicar a data-base do reajuste (Cláusula 5.3).
VI (medição e prazo de pagamento)	Sexta	Regular.
VII (prazos de execução)	Sétima	Regular: 24 horas; provisório em 5 e definitivo em 10 dias úteis.



e recebimento)		
VIII (crédito e classificação)	Nona	Regular. Conferir após a nova Declaração (III.9).
IX (matriz de risco)	Cláusula 8.4	Afastada com motivação genérica (III.6).
XI (equilíbrio)	Cláusula 5.4	Regular, prazo de 30 dias.
XII e XIII (garantias)	Cláusula 8.4	Não exigidas; regular.
XIV (direitos, penalidades, multas)	Oitava, Décima Terceira	Corrigir conforme III.15.
XVI (manutenção da habilitação)	Cláusula 8.2	Regular.
XVII (reserva de cargos)	Cláusula 8.3	Regular.
XVIII (modelo de gestão)	Décima	Completar nomes e portarias.
XIX (extinção)	Décima Quarta	Regular, com os ajustes de III.15.
§1º (foro)	Décima Sexta	Regular, sob a conferência de III.11, alínea c.

Além das observações da tabela, a minuta deve ser corrigida nos seguintes pontos:

- o preâmbulo qualifica a Contratante como "com sede Presidente, Paulo Gonçalves do Nascimento", frase incompleta, sem endereço nem a expressão "representada por seu Presidente", que deve ser reescrita;
- o termo é identificado como "Termo de Credenciamento nº 001/2026", mas haverá um termo para cada credenciado; deve-se prever numeração individual (nº 001/2026);
- a Cláusula 4.2 prevê prorrogação "por ato formal e motivado", e a prorrogação de contrato depende de termo aditivo, formalizado nos termos do art. 132, previamente à verificação



das certidões do art. 91, § 4º (item 6.6.4 do Edital), e dentro do limite máximo de vigência dos contratos de serviços contínuos. Deve-se indicar o limite total aplicável;

- d) as Cláusulas 10.1 e 5.3 e os campos de identificação da credenciada devem ser completados antes da assinatura, com os dados que o credenciado e a Câmara forneçam, e jamais por presunção.

Fora dessas correções, a minuta contém as cláusulas essenciais, estabelece obrigações compatíveis com o objeto, prevê o dever de divulgação no PNCP como condição de eficácia e está APTA para ser anexada ao Edital.

III.19 Dos Anexos III, V, VI e VII

O Anexo III (requerimento) relaciona 20 documentos que correspondem aos itens 6.1 a 6.5 do Edital, com os dados de contato, os veículos e os dados bancários; é regular. O Anexo V (declaração unificada) abrange enquadramento como ME/EPP, inexistência de fato impeditivo, cumprimento do art. 7º, XXXIII, da Constituição, idoneidade e inexistência de impedimentos do art. 14, ausência de parentesco e de vínculo de sócio com vereador ou servidor, ausência de condenação por trabalho infantil ou análogo ao de escravo, conhecimento das condições do Edital, cumprimento da reserva de cargos (art. 63, IV) e veracidade; é regular. O Anexo VI (declaração de conhecimento e capacidade) atende ao art. 67, VI, e ao item 6.3.2. O Anexo VII (relatório mensal) corresponde ao item 11.7 do Edital e ao item 7.1 do TR e permite a conferência pelo fiscal; é regular. Todos os modelos estão APTOS, sem correções adicionais além daquelas referentes à numeração de dispositivos.

III.20 Dos princípios e das eventuais restrições indevidas

O Edital observa a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência, o planejamento, a transparência, a isonomia, a razoabilidade, a proporcionalidade, a competitividade e o interesse público nos seguintes pontos: padronização de condições e do valor para todos (item 13.1), vedação de direcionamento a marca ou veículo (item 1.2 e TR 4.2), cadastro permanente (seção 3), ordem cronológica de protocolo

(item 7.6), vista dos autos (item 24.1), recursos (seção 8) e controle mensal público das demandas (item 12.3).

Os riscos jurídicos de restrição indevida ou de desproporção concentram-se nos pontos já indicados: o limite de três credenciados com fila por ordem de chegada (III.2, alínea c); o prazo de impugnação inexecutável (III.11, alínea a); a vedação de parentesco com qualquer vereador, sem motivação específica (III.12, alínea f); a exigência de atestado sem motivação (III.12, alínea d); a contagem do prazo de 24 horas (III.14); e a remuneração fixa independente do volume (III.13). Nenhum desses pontos impede o prosseguimento do procedimento, mas todos devem ser saneados para reduzir o risco de impugnação, de questionamento pelos órgãos de controle e de responsabilização dos agentes públicos.

III.21 Quadro-resumo das medidas saneadoras

As medidas abaixo são de cumprimento obrigatório antes da divulgação do Edital (A), ou recomendadas (B), conforme o risco jurídico:

Nº	Ponto	Medida saneadora	Tipo
1	Valor global, dotação e número de credenciados (III.9)	Refazer a Declaração de Disponibilidade Orçamentária para o valor global do número de credenciados adotado, com distribuição por exercício, subscrição contábil e menção ao art. 16 da LRF; corrigir capa, item 2.2 e item 12.5 do Edital.	A
2	Credenciamento "não excludente" com limite e fila (III.2, c)	Optar entre credenciar todos com distribuição objetiva da demanda ou manter o limite com motivação técnica no ETP; eliminar a contradição do item 12.1.	A
3	Regulamento do credenciamento (III.2, b)	Juntar ato normativo da Câmara ou adotar formalmente o regulamento federal; corrigir a Cláusula Terceira e o item 1.7.	A
4	Prazo de impugnação e data de início (III.11, a)	Redefinir a data de início do recebimento dos pedidos e reeditar o Edital com nova data; confirmar que o Edital de 30/09/2026 não foi divulgado.	A



5	Pesquisa de preços (III.8)	Juntar as cotações, a justificativa da escolha dos fornecedores, o mapa comparativo, a memória de cálculo e os resultados da pesquisa complementar; esclarecer a data-base (25/09/2026 ou 09/06/2026).	A
6	Análise de riscos (III.6)	Elaborar o Mapa de Riscos ou justificar sua desnecessidade.	A
7	Remuneração fixa independente do volume (III.13)	Definir preço por faixa ou volume mínimo, ou motivar a manutenção da mensalidade integral.	A
8	Sanções (III.15)	Restringir a advertência ao art. 155, I; incluir quadro de correspondência entre infrações e sanções; prever comissão do processo de responsabilização e autoridade competente para a inidoneidade.	A
9	Minuta do Termo (III.18)	Completar a qualificação da Contratante; numerar individualmente cada termo; indicar a data-base; tratar a prorrogação por termo aditivo e o limite de vigência.	A
10	Numeração dos dispositivos (III.2, b)	Substituir "art. 79, parágrafo único" por "art. 79, § 1º" em todo o Edital, TR e minuta.	A
11	Autuação, portarias e competência (III.1)	Juntar o termo de autuação, a portaria do Agente de Contratação e a norma que atribui competência ao Presidente; editar as portarias de fiscal e gestor antes do primeiro termo.	A
12	Natureza do objeto (III.2, d)	Exigir a identificação, em cada matéria, de que o conteúdo foi contratado pela Câmara; reforçar a motivação do ETP sobre o art. 74, III.	B
13	DFD, ETP e TR (III.4, III.5, III.7)	Corrigir a cronologia e o tempo verbal do DFD, a frase truncada do ETP IV, a lista do ETP III e o erro material do TR 9.3; harmonizar "diárias" e "semanais".	B
14	Habilitação (III.12)	Motivar o atestado de capacidade técnica e a vedação de parentesco; harmonizar a recuperação judicial com a certidão de falência.	B



15	Publicação (III.11, b e III.17)	Ajustar a exigência de extrato em imprensa oficial e jornal à realidade da Câmara; divulgar o ato de cada credenciamento.	B
16	Razão da escolha e justificativa de preço (III.8 e III.10)	Registrar, no ato de autorização de cada credenciamento, a razão da escolha e a remissão à justificativa de preço.	B

IV - CONCLUSÃO

Diante do exposto, dentro dos limites da análise jurídica, conforme o que consta nos autos, opinamos pela regularidade e prosseguimento do processo de contratação, desde que observadas as ressalvas consignadas neste parecer, com devidas publicações.

Esclarece-se o alcance da conclusão. Não há óbice jurídico à utilização do credenciamento, fundado no art. 74, IV, c/c o art. 79, I, da Lei nº 14.133/2021, como instrumento para a contratação pretendida, e o DFD, o ETP, o TR, o Edital e a minuta do Termo contêm, em sua estrutura, os elementos exigidos pela lei. Contudo, no estado atual dos autos, o Edital não deve ser divulgado nem o recebimento de pedidos pode ter início sem o cumprimento das medidas classificadas como "A" no quadro III.21, em especial a correção da Declaração de Disponibilidade Orçamentária e do valor global (item 1), a eliminação da contradição entre contratação simultânea e limite de credenciados (item 2), a adoção do regulamento do credenciamento (item 3) e a redefinição do cronograma (item 4), porque a falta delas expõe o procedimento a risco de nulidade, de impugnação e de questionamento pelos órgãos de controle, com possível responsabilização dos agentes públicos. As medidas "B" são recomendações destinadas a reduzir risco e podem ser adotadas conforme juízo de conveniência da Administração, desde que motivadas.

Cumpridas as medidas "A", o processo poderá prosseguir com a divulgação do Edital reeditado e dos anexos corrigidos, o que dispensa, em regra, novo parecer, salvo se as alterações modificarem substancialmente a estrutura do credenciamento (por exemplo, a mudança do critério de distribuição da demanda), hipótese em que se recomenda retorno dos autos a esta Assessoria.



Ressalta-se que não foram incluídos na análise da Assessoria Jurídica os elementos técnicos pertinentes ao processo de contratação, como os de ordem técnica, financeira, orçamentária ou mercadológica cuja exatidão deve ser verificada pelo setor responsável e pela autoridade competente da Câmara Municipal de Cabrobó/PE.

É o parecer, salvo melhor juízo, que submete à apreciação da autoridade superior.

Cabrobó/PE, 01 de outubro de 2026.

JOAO BATISTA
RODRIGUES DOS
SANTOS:581190604
82

Assinado de forma digital
por JOAO BATISTA
RODRIGUES DOS
SANTOS:58119060482

João Batista Rodrigues dos Santos

OAB/PE 30.746