

PARECER JURÍDICO Nº. 034/2025 – LEI 14.133/2021

Processo Administrativo de Compras e Contratações nº 010/2.025 – Inexigibilidade de nº 004/2025 – Credenciamento 002/2025 – Chamada Pública de nº 003/2025.

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA – AGENTE DE CONTRATAÇÃO.

ASSUNTO: CHAMAMENTO PÚBLICO NA FORMA DE CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA CIVIL PARA ESTRUTURAS, TOPOGRAFIA, MECÂNICA DE MÁQUINAS LEVES E PESADAS E SERVIÇOS DE SOLDAS EM METAL PARA ATENDER AS DEMANDAS DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE INFRAESTRUTURA E DE CIDADE DO MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA/MT.

FINALIDADE: **PARECER PRÉVIO.**

Senhora Agente de Contratação,

Cuida-se de análise jurídica do chamamento público na forma de credenciamento para contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços de engenharia civil para estruturas, topografia, mecânica de máquinas leves e pesadas e serviços de soldas em metal para atender as demandas das secretarias municipais de infraestrutura e de cidade do município de Nova Xavantina/MT.

Sendo o Procedimento escolhido **CREDENCIAMENTO**, com fulcro na Nova Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 14.133/2021 – ART.79 e Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024, assim, vieram os autos contendo as minutas: o estudo técnico preliminar 10/01/2025, documento de formalização de demanda 10/01/2025, mapa de risco 28/02/2025, pesquisa de mercado 12/02/2025, dotação orçamentária, termo de referência 06/03/2025, portaria que designação o agente de contratação e *Pregoeira*, a autorização para instauração do procedimento ,e, a minuta do Edital.

1. Da Fase Preparatória.

De início, é importante entendermos o conceito do credenciamento com base na Lei 14.133/21, o qual está posto no Art. 6º, XLIII c/c art.74, inciso IV;

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; (...)

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

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

ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA
ASSESSORIA JURÍDICA
CNPJ/MF 15.024.045/0001-73

Importante consignar que a Lei 14.133/21 não considera o credenciamento como uma modalidade de licitação, mas tal hipótese como um dos procedimentos auxiliares previstos no seu Art. 78, I.

*Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:
I - credenciamento;(...)*

O Art. 79 da Lei 14.133/21, apresenta as possibilidades de aplicação 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.

Quanto aos instrumentos de planejamento contidos no aludido processo o art. 18 da Lei de nº 14.133/2021 pontua;

*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:***

§ 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 - 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,

ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA
ASSESSORIA JURÍDICA
CNPJ/MF 15.024.045/0001-73

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](#);

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.

§ 2º O estudo técnico preliminar **deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º** deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

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 – **satisfatório e realizado por servidor(a) devidamente nomeado (a) PORTARIA DE Nº 103/2024 e alterações posteriores**, a pesquisa mercadológica, o termo de referência **com as descrições mínimas**, a portaria de designação do agente de contratação/ pregoeiro e da equipe de apoio, bem como a minuta do Edital.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública na ótica da demandante.

Ademais, **registra-se a inexistência do plano anual de contratações nesta Prefeitura**, o que prejudica a análise de compatibilidade da contratação com o referido plano, em que pese não se tratar de ato obrigatório para a realização do certame e que está ainda em processo de confecção, uma vez que, o inciso VII, do artigo 12 da NLLC, afere a facultatividade da elaboração do plano anual de contratações e determina que o mesmo terá origem da análise sistêmica dos documentos de formalização de demanda, *in fine*:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

VII - **a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual**, como objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob

ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA
ASSESSORIA JURÍDICA
CNPJ/MF 15.024.045/0001-73

sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Seguindo a análise, **verifica-se que o termo de referência** elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contem os seguintes itens: definição do objeto, amostra da necessidade e interesse público da contratação/justificativa, especificação mínimas do que se quer resolver e como, condições gerais de execução, pagamento, deveres gerais e mínimos da Contratante e da Contratada, fiscalização do contrato, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

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; e,
- j) **adequação orçamentária**.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontra-se em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas bem como em sintonia com a Legislação Municipal que trata de licitações e contratos administrativos em especial o Decreto Municipal de nº 5.669/2024.

2. Do objeto da Contratação.

Tal contratação se amoldaria de forma perfeita ao inciso I do Art. 79, tendo em vista que a contratação das empresas seria paralela e não excludente, ou seja, todas as empresas credenciadas vão ser contratadas, embora não necessariamente ao mesmo tempo, conforme o Parágrafo Único, também do Art. 79.

Para Rodrigo Bordalo Rodrigues, em sua obra intitulada Nova Lei de Licitações

ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA
ASSESSORIA JURÍDICA
CNPJ/MF 15.024.045/0001-73

e Contratos Administrativos, apresenta o credenciamento da seguinte forma:

“A Lei n. 14.133/2021 define o credenciamento da seguinte forma: “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.

*Outrossim, a nova lei dispõe sobre as situações que autorizam o manuseio do credenciamento. **A primeira diz respeito à hipótese clássica, atinente à contratação “paralela e não excludente”, ou seja, a Administração realiza contratações simultâneas, em condições padronizadas, desde que haja viabilidade e vantajosidade.** A segunda refere-se à “seleção a critérios de terceiros”, em que a seleção do contratado fica a cargo do beneficiário direto da prestação. Já a terceira defém relação com os “mercados fluidos”: situação em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção do agente por meio de processo de licitação.”*

Na obra Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos escrita em conjunto pelos professores Álvaro Capágio e Reinaldo Couto, 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, adotarse-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 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.*

Por fim, na obra Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada cuja autoria é atribuída aos professores Renan Thamay, Vanderlei Garcia Júnior, Igor Moura Maciel e Jhonny Prado, apresenta o procedimento de credenciamento de uma forma clara e bem didática:

“O credenciamento não é mais visto como hipótese de inexigibilidade de licitação (contratação direta), mas, sim, como um procedimento auxiliar necessário para contratações diretas ulteriores. Conforme definição constante do inciso XLIII do art. 6º, o credenciamento é o “processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, credenciem-se no órgão ou na

ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA
ASSESSORIA JURÍDICA
CNPJ/MF 15.024.045/0001-73

entidade para executar o objeto quando convocados. Como se vê, o credenciamento não é uma forma de contratação propriamente dita. É, em verdade, um procedimento que precede a efetiva contratação. O licitante que obtém o credenciamento ainda não foi, portanto, contratado. Marçal Justen Filho explica que o credenciamento é ato administrativo unilateral pelo qual a Administração declara que o requerente preenche os requisitos para ser contratado e assegura a possibilidade de sua contratação, observadas as condições estabelecidas no edital. A contratação, por sua vez, é ato jurídico bilateral, que somente se aperfeiçoa em momento posterior ao credenciamento. O art. 74, IV, da lei em comento, aliás, é claro ao consignar que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento. O cadastro para credenciamento de novos interessados deve estar permanentemente aberto, ainda que seja possível que a Administração estabeleça critérios temporais para realização das contratações concretas."

É possível verificar ante a extensa fundamentação apresentada que, diferente da Lei 8.666/93, a nova legislação aplicável as contratações públicas optou por positivizar 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.

3. Da Minuta do Edital.

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo os 03 (três) anexos necessários, quais sejam: o termo de referência, minuta contratual e a minuta de declarações.

Ademais, a minuta do Edital veio com os seguintes itens discriminados: sessão pública para início do credenciamento, definição do objeto, condições de participação, habilitação, recurso, adjudicação e homologação do credenciamento, pedido de esclarecimentos e impugnação ao edital, disposições finais e foro de julgamento, além da minuciosa descrição de como será fornecido/prestado o objeto da contratação.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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.

Tendo a minuta do contrato as seguintes cláusulas: documentos, objeto, obrigações da órgão gestor e Credenciada, fiscalização do instrumento contratual, valor, espaço

ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA
ASSESSORIA JURÍDICA
CNPJ/MF 15.024.045/0001-73

para a dotação orçamentária, pagamento, entrega e recebimento do objeto/serviço contratado, alterações, sanções administrativas, vigência, extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro o mesmo satisfaz as condições do artigo 92 e incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos;

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 aperiodicidade 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.

Assim, *conditio sine qua non* que **sejam preservadas e devidamente observadas as publicações do Edital, da ata de registro de Preços e do eventual Contrato (quando devidamente assinado)**, nos demais veículos e meios exigidos em lei, dispensando-se a publicação em jornal de circulação local, com fulcro no §2º do artigo 175 da Lei nº 14.133/2021.

4. Da Conclusão

Em primeiro lugar, a Constituição Federal de 1988 estabelece como direito fundamental de todo cidadão o acesso universal e igualitário à saúde, o que implica a obrigação do Estado de garantir atendimento médico especializado de qualidade em todas as regiões do país.

Ante a todo o exposto, conclui-se pela devida aprovação e opina-se pelo prosseguimento do processo, recomendando-se a observância das publicações e do **prazo mínimo de 15 (quinze) dias** para a abertura da 1ª sessão pública de credenciamento conforme Decreto Municipal de nº 5930/2024.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

Nova Xavantina (MT), 11 de Março de 2025.

CELSO ANSELMO BICUDO P. S. JUNIOR

Assessor Jurídico do Município de Nova Xavantina/MT
OAB/MT 17474-O