



PARECER JURÍDICO EM LICITAÇÃO

DE: Procuradoria Geral do Município de Barão de Cocais

PARA: Josiele Micheline Espíndola Luiz - Agente de Contratação

ASSUNTO: Inexigibilidade de Licitação por Credenciamento

REFERÊNCIA: Processo nº. 0002/2025 — Inexigibilidade nº. 0001/2025

DATA: 11/02/2025

EMENTA: Chamamento público para credenciamento de pessoa jurídica para realização de exames de radiografia odontológica – Secretaria Municipal da Saúde - Lei nº. 14.133/21 e Decreto Municipal nº. 247/2023. **Parecer favorável.**

I - CONSULTA

1. A Agente de Contratação solicita desta Procuradoria emissão de parecer acerca da regularidade do Processo de Inexigibilidade de licitação supracitado, na modalidade credenciamento, para “*Credenciamento de pessoa jurídica visando à prestação de serviços complementares na área da saúde, para realização de exames de radiografia odontológica*”, para atender a demanda da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Barão de Cocais/MG.
2. O valor estimado para a contratação é de R\$113.800,00 (cento e treze mil e oitocentos reais).
3. Após a síntese, vamos à análise.

II - ANÁLISE JURÍDICA

II.I - Da Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

4. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

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

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



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

5. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº. 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

6. De fato, presume-se que as especificações técnicas presentes neste processo, incluindo o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e a avaliação do preço estimado, tenham sido devidamente estabelecidas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, visando à melhor realização do interesse público. O mesmo se aplica ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem estar devidamente fundamentadas nos autos

7. Por outro lado, é importante esclarecer que o órgão de assessoramento jurídico não tem a função de auditar a competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem os atos já realizados. Cabe a cada um desses agentes garantir que seus atos estejam dentro de suas competências.

8. Por fim, é importante destacar que algumas observações são feitas sem caráter vinculativo, tendo como objetivo garantir a segurança da autoridade assessorada, a qual, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, deve avaliar e decidir se acatará ou não tais considerações. Contudo, as questões relacionadas à legalidade serão indicadas com o propósito de serem corrigidas. O prosseguimento do processo sem a devida atenção a esses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II.II - Do Enquadramento Legal da Inexigibilidade de Licitação submetida à análise



9. As contratações públicas devem ser precedidas por um processo licitatório, cabendo ao administrador escolher a proposta que melhor atenda ao interesse público, sem desconsiderar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, conforme estabelecido no artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988, e na Lei de Licitações e Contratos — Lei nº 14.133/2021.

10. Como bem disserta o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, a licitação visa *“proporcionar às entidades governamentais a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares”*.

11. Excepcionalmente, em situações específicas previstas na legislação, é permitido que a Administração deixe de licitar e realize a contratação direta, que se dá por meio de inexigibilidade ou de dispensa de licitação. Na lei de licitações e contratos as hipóteses de contratação direta estão previstas nos artigos 74 e 75.

12. Digno de nota, além das disposições gerais acerca das contratações públicas âmbito nacional apresentadas pela Lei 14.133/21, os entes federados têm a responsabilidade de regulamentar a aplicação da mesma em seus âmbitos locais, adequando o que entender necessário para sua realidade, regulamentação essa que está posta no Decreto 247/2023 do Município de Barão de Cocais/MG.

13. *In casu*, trata-se de inexigibilidade pautada no inciso IV do artigo 74 da Lei 14.133/2021 a aquisição de objetos que devam ou possam ser contratados via credenciamento, veja-se:

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;

14. Aduz a Secretaria que a contratação será baseada por meio do artigo 79, II, da Lei 14.133/21 (fl. 05). Observemos:

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.



II.III - Da Caracterização do Credenciamento

15. Verifica-se que a própria Lei 14.133/2021 se preocupou em trazer o conceito legal do procedimento auxiliar de credenciamento, veja-se:

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

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados; (...)

16. Preconiza, ainda, que tais procedimentos auxiliares obedecerão a critérios claros, objetivos e julgados seguindo o mesmo procedimento das licitações, veja-se:

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

I - Credenciamento; (...)

(...) § 1º Os procedimentos auxiliares de que trata o caput deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.

§ 2º O julgamento que decorrer dos procedimentos auxiliares das licitações previstos nos incisos II e III do caput deste artigo seguirá o mesmo procedimento das licitações. (...)

17. *In casu*, o órgão assessorado atestou que a contratação via credenciamento é a melhor medida administrativa para o objeto pretendido (fl. 04v.). Aduzindo:

“A escolha por credenciamento se baseia por permitir o maior número de prestadores de serviços, ampliando o leque de participantes, mostrando-se mais atrativa e vantajosa para a administração pública. (...) Ressalta-se também que essa escolha se deve ao fato de termos recebido novamente uma emenda impositiva para este tipo de serviço. Assim o sistema de credenciamento permite que todos os interessados que atendam às normas do Edital possam se cadastrar e prestar os serviços junto à Secretaria Municipal de Saúde, mostrando-se como medida mais adequada às necessidades da Prefeitura Municipal de Barão de Cocais”.

18. Cabe a esta Procuradoria analisar se os requisitos legais foram cumpridos.

19. É necessário frisar que, por se tratar de hipótese de inexigibilidade, há uma questão conceitual: se a competição for viável, não há inexigibilidade, não sendo possível o uso da contratação direta, impondo-se a regra da licitação.

20. Assim, nota-se que a Secretaria competente declarou a viabilidade do procedimento pretendido, optando pelo credenciamento, conforme supracitado.

21. Necessário salientar que no credenciamento não há uma relação de exclusão, algo presente nos certames licitatórios, mas sim um processo de inclusão. Não é um procedimento seletivo concorrencial, já que não há limites para o número de selecionados e o atendimento das



exigências contidas no instrumento de chamamento coloca todos os credenciados em situação de igualdade.

II.IV - Da Instrução do Processo de Contratação Direta

22. É amplamente reconhecido que o processo de contratação direta deve ser acompanhado pelos documentos exigidos no artigo 72 da Lei 14.133/21, o qual estabelece o seguinte:

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.

23. Ao analisar o processo, é possível verificar que os requisitos legais foram preenchidos, sendo possível verificar a existência nos autos dos seguintes documentos:

1. Documento de formalização de demanda (fls. 01/02v.);
2. Estudo Técnico Preliminar (fls. 03/06v);
3. Mapa de Gerenciamento de Riscos (fls. 07/11);
4. Justificativa Acerca da Análise e Lançamento (fls. 19/19v);
5. Despacho da contabilidade retificando a dotação orçamentária e ratificando a fonte de recurso. Informou também que nestes autos não há necessidade de realizar bloqueio orçamentário (fl. 21);
6. Termo de referência e anexos (fls. 28/37v);
7. Parecer da Secretaria Municipal de Controle Interno (fls. 40/44).



24. Imperioso mencionar que regulando o procedimento de credenciamento, tem-se o disposto no art. 79 da Lei 14.133/2021 e as disposições do Decreto Municipal 247/2023, que expõem e tratam das hipóteses de contratação:

Art. 79, L14.133/21 - O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação: (...)

II - Com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

Art. 70, D247/23 - Credenciamento é um processo administrativo precedido de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem por meio de cadastramento no órgão ou na entidade para executar ou fornecer o objeto quando convocados.

§ 1º Aplicam-se ao credenciamento a Lei Federal n.º 14.133, de 2021, e demais normas legais pertinentes.

§ 2º O procedimento de credenciamento será conduzido por um agente de contratação ou comissão especial de credenciamento designada pela autoridade competente;

Art. 71, D247/23 - O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I – Contratação paralela e não excludente: hipótese em que é viável e vantajosa para a administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II – Contratação com seleção a critério de terceiros: hipótese em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III – contratação em mercados fluidos: hipótese 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. Além das hipóteses previstas neste artigo e no art. 79 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, o credenciamento de interessados poderá ser utilizado sempre que houver inviabilidade de competição, quando o objetivo da administração for dispor da maior rede possível de prestadores de serviços mediante condições padronizadas e previstas no instrumento de convocação, sem diferenciação de tratamento entre os credenciados.

Seção II Do Cadastramento

Art. 72, D247/23 - Para a contratação do credenciado, deverá ser realizado processo de inexigibilidade de licitação, previsto no inciso IV do art. 74 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, devendo o processo observar o disposto no art. 72 da referida lei.

Art. 73, D247/23 - O cadastramento de interessados será iniciado com a publicação de edital de credenciamento, mediante aviso público publicado conforme disposto no art. 63 e seguinte deste Decreto.

Art. 74, D247/23 - Durante a vigência do edital de credenciamento, incluídas as suas republicações, o órgão ou entidade contratante, a seu critério, poderá convocar os credenciados para nova análise de documentação, quando serão exigidos os documentos que comprovem a manutenção das condições apresentadas quando do credenciamento do interessado, especialmente para a assinatura do contrato respectivo.

Art. 75, D247/23 - O credenciamento não obriga a administração pública a contratar.

Art. 76, D247/23 - A administração deve permitir o cadastramento permanente de novos interessados.

§ 1º Haverá republicação do edital, com periodicidade não superior a 12 (doze) meses, para garantir a publicidade efetiva do procedimento.

§ 2º A depender do objeto e de forma devidamente motivada, o edital poderá estipular prazo para a assinatura de novos contratos, de modo a permitir melhor fiscalização e controle do fornecimento do bem ou serviço por parte dos credenciados.

Art. 77, D247/23 - O edital fixará as condições e prazos para a denúncia ao credenciamento, obedecendo aos seguintes critérios:



I - O pedido de descredenciamento pelo interessado, sem a aplicação de penalidades administrativas, poderá se dar antes da assinatura do contrato, ou relativamente a novos contratos com o mesmo objeto, após a contratação, as hipóteses de rescisão serão regidas pelos próprios instrumentos contratuais;

II - O descredenciamento por ato da administração pública poderá se dar, dentre outras hipóteses condizentes com o objeto do credenciamento:

a) por desinteresse da administração no objeto, devidamente fundamentado no processo administrativo respectivo;

b) por descumprimento das condições mínimas para a contratação por parte dos credenciados;

c) pela rescisão do contrato decorrente do credenciamento por culpa do credenciado;

d) pela aplicação das penalidades de impedimento de licitar e contratar com a administração pública ou Declaração de Inidoneidade.

Parágrafo único. A ausência de manutenção das condições iniciais, o descumprimento das exigências deste decreto, do edital, do contrato ou da legislação pertinente poderá ensejar o descredenciamento do interessado, observado o contraditório e a ampla defesa.

Art. 78, D247/23 - O credenciado que deixar de cumprir às exigências deste Regulamento, do edital de credenciamento e dos contratos firmados com a Administração será descredenciado para a execução de qualquer objeto, sem prejuízo das sanções previstas nos arts. 156 e seguintes da Lei Federal n.º 14.133, de 2021.

Art. 79, D247/23 - O pedido de descredenciamento não desincumbe o credenciado do cumprimento de eventuais contratos assumidos e das responsabilidades a eles atreladas, cabendo em casos de irregularidade na execução do serviço a aplicação das sanções definidas a que se refere o art. 78 deste Regulamento.

Art. 80, D247/23 - O edital, quando cabível, poderá vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação parcial do objeto.

Art. 81, D247/23 - O preço do bem ou serviço será definido, pela administração pública, por meio de Decreto, que deverá constar no edital de credenciamento.

25. **Cumprir destacar que na Nota Técnica (fls. 40/44), a Controladoria Interna emitiu parecer favorável ao prosseguimento do processo.**

26. Quanto à minuta do edital de chamamento público, tem-se que foi elaborada pelo setor competente e encaminhada via e-mail. Após exame, nota-se que atende às exigências legais, conforme preceitua o art. 92 da Lei 14.133/21.

27. Ressalta-se que os requisitos de habilitação serão aferidos após a publicação do edital, conforme previsão na minuta.

28.

II.V - Publicidade do Edital e do Termo do Contrato

29. Destaca-se ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município de Barão de Cocais, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 c/c art. 174, §2º, III da Lei nº 14.133, de 2021.



30. Ressalta-se, também, que após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

31. Para o caso específico de contratação direta, alerta-se para o disposto no art. 72, Parágrafo único da Lei 14.133/21, o qual prevê que 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**.

III – CONCLUSÃO

32. Isto posto, esta Procuradoria opina **pela regularidade da contratação por inexigibilidade**, nos termos da legislação aplicável, estando em condições de ser devidamente autorizado pela autoridade competente, nos termos do inciso VIII e parágrafo único, todos do art. 72 da Lei 14.133/2021, observados os aspectos discricionários atinentes à contratação.

33. A presente análise concentra-se nos aspectos jurídicos da matéria proposta e na regularidade processual, abstendo-se de abordar questões técnicas, econômicas, financeiras, ou outras que demandem o exercício de competências específicas e da discricionariedade administrativa atribuídas às autoridades competentes.

34. Esclareço que a presente manifestação tem como objetivo auxiliar na formação da convicção da Autoridade Administrativa responsável pelas decisões neste procedimento. Assim, o entendimento aqui expresso não vincula, por si só, a autoridade competente, a qual deverá formar sua convicção com base na análise dos fatos, orientada pelos princípios administrativos, pela primazia do interesse público, pelos preceitos legais aqui apresentados ou outros que considere relevantes, podendo, inclusive, adotar uma decisão diversa, desde que devidamente fundamentada.

35. Por fim, importante destacar que, nos termos do inciso II do art. 94 da Lei 14.133/2021, a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, bem como atentando-se aos requisitos do §2º.

36. É o parecer, salvo melhor juízo.

Barão de Cocais, 11/02/2025.



Gislaine Cristina do Carmo Ferreira
Superintendente de Procedimentos licitatórios e administrativos
OAB/MG-99.509

De acordo:

Em tempo, destaque-se que a aprovação do presente parecer é feita na medida da sua extensão, não importando em análise exaustiva dos autos senão naquilo que foi relatado pelo parecerista.

Junia Maria dos Santos Ribeiro
Procuradora Municipal
OAB/MG 173.861 Matrícula 10934-6