Destinatário: Janaína das Graças Faria Maciel – Agente de Contratação

Data: 29/07/2025

Assunto: Ratificação / Homologação

Referência: PL nº 0078/2025 – Inexigibilidade nº 0037/2025 – Credenciamento 0002/2025

I- CONSULTA

A Agente de Contratação, Janaína das Graças Maciel, solicita desta Procuradoria a emissão de parecer jurídico acerca da regularidade do Processo Licitatório nº 0078/2025 – Inexigibilidade nº 0037/2025, visando o credenciamento de clínica para prestação de serviços médico-veterinários, com objetivo de atender às demandas da Secretaria Municipal de Saúde de Barão de Cocais/MG, no âmbito do controle sanitário de zoonoses, acolhimento de animais errantes e resposta a situações que envolvam o bem-estar animal em espaços públicos.

II- ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, registre-se que não compete à assessoria jurídica adentrar o mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela Administração Pública, tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, razão pela qual a presente análise limitar-se-á aos aspectos jurídicos do procedimento licitatório.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, inciso I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Lei de Licitações e Contratos):

> "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;

0800 440 4044
Av. Getúlio Vargas, 10 - Centro
Barão de Cocais - MG
35.970-000

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

Como se 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."

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

0800 440 4044
Av. Getúlio Vargas, 10 - Centro
Barão de Cocais - MG
35.970-000

III- DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

Em regra, as contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Nova Lei de Licitações e Contratos— Lei n.º 14.133/2.021.

Excepcionalmente, em situações específicas previstas pela legislação, é permitida a exceção à regra geral da licitação prévia à contratação. Na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021) as exceções estão previstas nos artigos 74 e 75.

A contratação em tela está pautada no inciso IV do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, para 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;"

a) Da Caracterização do Credenciamento

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

> "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; (...)"

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

> "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."

0800 440 4044
Av. Getúlio Vargas, 10 - Centro
Barão de Cocais - MG
35.970-000

O órgão assessorado atestou, no Estudo Técnico Preliminar de fls. 83/90, que a contratação via credenciamento é a melhor medida administrativa para o objeto pretendido, nos seguintes termos: "*observou-se, ainda, que a modalidade mais aderente à realidade da administração pública municipal e à natureza dos serviços requeridos é a contratação de forma contínua, sob demanda, com pagamento por procedimento efetivamente realizado. Dentre os modelos disponíveis no ordenamento jurídico, a contratação por meio de credenciamento de pessoas jurídicas, nos termos do art. 79, inciso I da Lei nº 14.133/2021, mostra-se como a solução mais eficiente, pois permite a habilitação de múltiplos prestadores aptos, assegura maior flexibilidade de atendimento, fomenta a livre concorrência e garante economicidade, já que não pressupõe exclusividade ou obrigação de consumo mínimo*."

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

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.

Assim, nota-se que a Secretaria competente declarou a viabilidade do procedimento pretendido, optando pelo credenciamento, conforme justificativa acima transcrita.

b) Da Instrução do Processo de Contratação Direta

É cediço que o processo de contratação direta deverá ser instruído com os documentos previstos no art. 72 da Lei 14.133/2021, o qual prevê 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;

0800 440 4044
Av. Getúlio Vargas, 10 - Centro
Barão de Cocais - MG
35.970-000

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."

A leitura atenta dos autos permite concluir que os documentos que o instruem são os seguintes:

1. Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 01/02v) Estudo Técnico Preliminar ETP, retificado, (fls. 83/90);
2. Mapa de Gerenciamento de Riscos (fls. 10/15v);
3. Termo de Referência e anexos (fls. 94/106v);
4. Estimativa de Despesas, com pesquisa e justificativa de preços (fls. 43/72);
5. Indicação de Dotação Orçamentária e Despacho do Departamento de Contabilidade (fls. 73/74);

Ato contínuo, necessário tecer comentários acerca de alguns desses documentos.

O Departamento de Contabilidade, por meio do Despacho de f. 74, ratificou a dotação orçamentária e fonte de recurso informada no feito e, por conseguinte, esclareceu, não ser necessário a realização de bloqueio orçamentário.), Impõe ressaltar a Orientação do TCU constante no Boletim de Jurisprudência nº 514, a qual dispõe que "*a autorização para celebração de contrato sem cobertura orçamentária prévia configura conduta passível de aplicação de multa, com o julgamento das contas do responsável pela irregularidade, pois, além de ser ato ilegal, pode ocasionar a suspensão do cumprimento das obrigações pactuadas e o consequente prejuízo ao contratado, a ser ressarcido pela Administração contratante. (Acórdão nº 2086/2024 Plenário)*"

Verifica-se que os requisitos concernentes a qualificação técnica e econômico-financeira deverá ser aferida quando da habilitação, conforme disposto no instrumento convocatório.

0800 440 4044
Av. Getúlio Vargas, 10 - Centro
Barão de Cocais - MG
35.970-000

Sabe, ainda, que fixando o procedimento de credenciamento, tem-se o disposto no art. 79 da Lei 14.133/2021 e as disposições do Decreto Municipal nº 247/2023, que expõe e tratam das hipóteses de contratação, dentre elas, a hipótese paralela e não excludente, a escolhida no procedimento em questão (art. 79, inciso I).

> "Art. 79, L14.133/21 - 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; (...)
>
> 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. (vide fls. 16/19).**
> 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; (vide ETP).**
> 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.

0800 440 4044
Av. Getúlio Vargas, 10 - Centro
Barão de Cocais - MG
35.970-000

§ 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. (vide pág. 79/79v e Edital).

Seção III
Da Contratação Paralela e Não Excludente

Art. 82, D247/23 - Na hipótese de contratação paralela e não excludente, caso não se pretenda a convocação, ao mesmo tempo, de todos os credenciados para a execução do serviço ou fornecimento do bem, o edital deverá prever os critérios objetivos de distribuição da demanda, podendo ser adotados, dentre outros, os seguintes:
I - convocação dos credenciados por ordem de inscrição;
II - sorteio;
III - localidade ou região onde serão executados os trabalhos. (**vide pág. 97 e 99 do Termo de Referência**)
§ 1º Será considerado o dia da inscrição aquele em que todos os documentos exigidos no edital forem apresentados na sua completude e regularidade.
§ 2º O sorteio de que trata o inciso II será realizado em sessão pública, e o comparecimento do credenciado à sessão é facultativo.
Art. 83, D247/23 - É vedada a indicação, pelo órgão ou entidade contratante, de credenciado para atender demandas.
Art. 84, D247/23 - A lista contendo a ordem de contratação dos credenciados será permanentemente disponibilizada no sítio eletrônico oficial do Município de Barão de Cocais.”

0800 440 4044
Av. Getúlio Vargas, 10 - Centro
Barão de Cocais - MG
35.970-000

Verifica-se acima o cumprimento dos requisitos legais de regência.

A minuta do edital de chamamento público para credenciamento eletrônico foi elaborada pelo setor competente e encaminhada via e-mail. Após análise, nota-se que atende às exigências legais, conforme preceitua o art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

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

c) Da Publicidade do Edital e do Termo do Contrato

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, §2°, III** da Lei nº 14.133, de 2021.

Do mesmo modo, 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.

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.

IV – CONCLUSÃO

Isto posto, esta Procuradoria, com base nos fundamentos de fato e de direito, 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.

0800 440 4044
Av. Getúlio Vargas, 10 - Centro
Barão de Cocais - MG
35.970-000

A presente análise se atém aos aspectos jurídicos da matéria proposta e de regularidade processual, abstendo-se de adentrar em questões técnicas, econômicas, financeiras, bem como em outras que exijam o exercício de competência específica e da discricionariedade administrativa a cargo das autoridades competentes.

Esclareço que a presente manifestação destina-se ao auxílio na formação da convicção da Autoridade Administrativa encarregada das decisões que permeiam o presente procedimento, de modo que o entendimento aqui proferido não vincula, por si só, a autoridade competente, a qual deverá formar sua convicção pela apreciação dos fatos, norteada pelos princípios administrativos, pela primazia do interesse público, pelos preceitos legais aqui expostos ou outros que julgar pertinentes, podendo, inclusive, decidir de modo diferente, desde que de forma fundamentada, sem a necessidade de retorno do feito a esta Procuradoria Jurídica, consoante entendimento do TCU.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Barão de Cocais, 29 de julho de 2025.

ASSINADO DIGITALMENTE
JUNIA MARIA DOS SANTOS RIBEIRO
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

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

0800 440 4044
Av. Getúlio Vargas, 10 - Centro
Barão de Cocais - MG
35.970-000