

## PARECER JURÍDICO Nº 118/2025

**ASSUNTO:** Administrativo / Licitação / Parecer Conclusivo

**PROCESSO DE LICITAÇÃO:** 140/2025

**INEXIGIBILIDADE Nº:** 003/2025

**OBJETO:** Credenciamento de Pessoa Jurídica para prestação de serviços de oficinairo de música e dança para alunos matriculados na Escola Municipal Professor José Antônio dos Santos, em atendimento a política municipal de tempo integral, programa educação em tempo integral do Governo Federal.

### I. BREVE RESUMO

A Agente de Contratação do município de São Gotardo/MG, por meio de Memorando Interno, solicitou a emissão de parecer jurídico acerca da legalidade do processo licitatório em epígrafe, com base nos documentos constantes dos autos até o momento.

### II. DA APRECIÇÃO JURÍDICA

Este parecer jurídico tem por objetivo assessorar a autoridade competente no controle de legalidade do processo licitatório, conforme preconiza, por analogia, o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, senão, vejamos:

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;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Dessa disposição legal, extrai-se que a análise jurídica do processo licitatório deve assegurar que os atos administrativos estejam alinhados aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência e interesse público, nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Destaca-se que essa análise se limita aos aspectos jurídicos da contratação, não abrangendo aspectos técnicos, mercadológicos ou de conveniência e oportunidade. No entanto, quando questões jurídicas se entrelaçam com elementos técnicos relevantes, eventuais apontamentos poderão ser feitos, conforme preconiza o Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, que estabelece:

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.

Dessa forma, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, incluindo a definição do objeto da contratação, suas características, requisitos e estimativa de preços, foram determinadas pelo setor competente com base em parâmetros técnicos objetivos, visando a melhor execução do interesse público.

### III. DO MÉRITO

#### A) DA POSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DO CREDENCIAMENTO

O presente processo licitatório se realiza pelo Procedimento Auxiliar de Credenciamento que é conceituado pela Lei 14.133/2021 em seu artigo 6º, XLIII. Já no artigo 79 da mesma Lei tem-se a descrição do procedimento em seus pormenores:

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;

[...]

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;** [...]

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; [...].

O Edital, conforme requer o artigo 79, apresenta os elementos fundamentais ao credenciamento, no que tange a prazos, exigências e requisitos para o procedimento.

Assim, é aplicável o procedimento de credenciamento, haja vista se tratar de credenciamento essencial para contratação de empresas especializadas, a fim de que se contratar oficinas de música e dança, as quais visam cumprir os objetivos do Programa Escola em Tempo Integral. Logo, presentes todos os requisitos para futura e eventual contratação. Obedecendo, assim, o que ordena a Lei 14.133/2021.

Cabe ressaltar, que os referidos serviços que serão contratados são imprescindíveis para o atendimento da educação infantil municipal, logo, vai de encontro aos princípios e preceitos constitucionais, sendo o direito à educação, uma garantia fundamental a todos sem distinção, conforme trata o art. 5º da CF.

Ademais, o Tribunal de Contas da União tem decidido nos seguintes sentidos, em relação à opção da Administração em realizar o credenciamento:

O credenciamento pode ser utilizado para a contratação de profissionais de saúde, tanto para atuarem em unidades públicas de saúde quanto em seus próprios consultórios e clínicas, quando se verifica a inviabilidade de competição para preenchimento das vagas, bem como quando a demanda pelos serviços é superior à oferta e é possível a contratação de todos os interessados, devendo a distribuição dos serviços entre os interessados se dar de forma objetiva e impessoal. (ACÓRDÃO 352/2016 - PLENÁRIO do TCU, tendo como relator BENJAMIN ZYMLER, publicado em 24/02/2016.)

**O credenciamento é legítimo quando a administração planeja a realização de múltiplas contratações de um mesmo tipo de objeto, em determinado período, e demonstra que a opção por dispor da maior rede possível de fornecedores para contratação direta, sob condições uniformes e predefinidas, é a única viável ou é mais vantajosa do que outras alternativas para atendimento das finalidades almejadas, tais como licitação única ou múltiplas licitações, obrigando-se a contratar todos os interessados que satisfaçam os requisitos de habilitação e que venham a ser selecionados segundo procedimento objetivo e impessoal, a serem remunerados na forma estipulada no edital.**

(ACÓRDÃO 2977/2021 - PLENÁRIO do TCU, tendo como relator WEDER DE OLIVEIRA, publicado em 08/12/2021.)

Desse modo, a opção pelo credenciamento para casos semelhantes parece ser o mais adequado. Considerando ainda o atendimento aos princípios da celeridade, economicidade e eficiência da Administração, o que é respaldado pelo artigo 74, IV da Lei 14.133/2021.

## **B) DOS DOCUMENTOS PARA INEXIGIBILIDADE**

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 72, determina a forma em que o processo de contratação direta, inclusive por meio de inexigibilidade deve preencher:

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.

Verifica-se que a forma é predeterminada, ou seja, não pode fugir dos ditames estabelecidos de forma legal, razão pela qual passaremos a analisá-los ponto a ponto, conforme a seguir:

Art. 72, inciso I:

Há nos autos do processo a apresentação de **DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD)** ordenado em nº 035/2025, o qual apresenta-se os quesitos de QUEM apresenta a demanda; QUAL o objeto da demanda; QUAL A JUSTIFICATIVA para que seja fomentada a demanda, DESCRIÇÃO E QUANTIFICAÇÃO; PRAZOS, PRIORIDADES de tramitação; DOTAÇÃO E FONTE ORÇAMENTÁRIA e, por fim, autorização do responsável pela demanda e ademais, datado de 05 de março de 2025.

Há nos autos processuais a apresentação de ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR, o qual foi delimitado e preenchido na forma de objetivar a contratação ora referendada, a qual entendemos que o ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR atende aos quesitos previstos no art. 18, §1º da Lei 14.133/21, haja vista ter destrinchado todos os quesitos principais e condizentes com a realidade e necessidade da contratação, senão, vejamos:

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 - 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.

§ 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.

Há nos autos processuais a apresentação de TERMO DE REFERÊNCIA, a qual entendemos que delimita os requisitos exigidos em lei, a saber o inciso XXIII do art. 6º da Lei 14.133/21, senão, vejamos:

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;
- j) adequação orçamentária;

Desta forma, entendemos que os quesitos foram preenchidos corretamente, não havendo ressalvas quanto à descrição e necessidade do fomento da demanda conforme apresentado pelos estudos e termos apresentados.

Art. 72, inciso II

Há nos autos processuais a apresentação de orçamentos estimativos, que foram obtidos a partir da solicitação formal para fornecedores diretamente, tendo sido apresentados os orçamentos diretamente com os fornecedores, assim os documentos são, hipoteticamente, capazes de refletir a comprovação dos preços de mercado.

Além disso, também utilizam documentos advindos do PNCP, a fim de informar que o preço pretendido se encontra compatível com o mercado.

Desta forma, entendemos que os quesitos, em especial acerca do art. 23 da Lei 14.133/21 estão prontamente atendidos, a saber:

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:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

**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; (GRIFO NOSSO).**

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Neste pórtico, nota-se que os documentos apresentados estão em conformidade com procedimentos de inexigibilidade, bem como ao §1º, inc. IV, do art. 23 da NLLC.

Assim sendo, passamos ao próximo quesito a ser analisado;

Art. 72, inciso III

Acerca do parecer jurídico e pareceres técnicos, por prudência e para fins de análise integral dos quesitos apresentados no processo, entendemos que o parecer jurídico deve e será emitido neste momento, ou seja, após a junção da totalidade dos documentos de planejamento e quesitos pertinentes;

Art. 72, inciso IV

Acerca da viabilidade de contratação junto à compatibilidade da contratação aos recursos orçamentários, há nos autos processuais DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE ORÇAMENTÁRIO, na qual está datado de 13 de maio de 2025 e apresenta a previsão orçamentária, na qual há disponibilidade orçamentária e financeira para execução do objeto em apreço, razão pela qual entendemos que o quesito está prontamente preenchido e passaremos ao próximo quesito;

Art. 72, inciso V, VI, VII E VIII

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.

Em relação aos incisos V e VI não há necessidade de comprovação, tendo em vista a natureza do credenciamento.

Ademais, a autorização da autoridade competente está pormenorizada nos autos processuais, que determina a viabilidade da contratação e principalmente a necessidade da contratação por credenciamento.

Além disso, em análise da minuta encartada ao edital, entendo que guarda regularidade com o disposto na Lei Federal nº 14.133/21, visto que presentes as cláusulas essenciais, sem quaisquer condições que possam tipificar preferências ou discriminações. Portanto, não detectando nenhuma irregularidade ou contrariedade à legislação pertinente, este ponto resta superado.

Por fim, em análise a Minuta do Contrato, verificou-se que o presente contrato cumpre com todos os critérios técnicos dispostos no art. 92 da Lei 14.133/21 da NLLC, sendo assim, não há impedimento para o prosseguimento da licitação.

Diante do exposto, verifica-se que o processo licitatório em questão foi conduzido em conformidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021, atendendo aos requisitos legais e formais exigidos para a sua regularidade.

#### **IV. CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, conclui-se que o Processo de Licitação n. 140/2025 – Inexigibilidade por Credenciamento n. 003/2025, foi instruído em conformidade com a legislação vigente, especialmente a Lei Federal nº 14.133/2021 e demais normativos aplicáveis, opina-se, portanto, pelo prosseguimento do certame.

Por fim, verificada a formalidade, a adequação e a legalidade que o feito requer, orienta-se que após encerramento da instrução, deverá a autoridade competente promover a divulgação do edital de chamamento público, nos moldes dos artigos 53, § 3º e 54 da Lei Federal n. 14.133/2021.

É este o parecer jurídico, salvo melhor juízo.

São Gotardo/MG, 23 de maio de 2025.

**Luiz Filipe Alves Silva**  
**OAB/MG 238.577**