

**PARECER JURÍDICO Nº. 287/2025**

**Consulente:** Comissão de Contratação e Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas

**Assunto:** análise de processo de credenciamento

**Processo Licitatório nº. 0122/2025 – Inexigibilidade nº. 041/2025**

**1 - RELATÓRIO**

1. Cuida-se de consulta formulada pela **Comissão de Contratação** e pela **Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas** acerca da possibilidade de credenciamento de empresas fornecedoras de mão-de-obra em geral, interessadas em se habilitarem para prestação de serviços complementares de pedreiros (para pequenos reparos e manutenções prediais em geral); calceteiro (para manutenção em calçamentos antigos em pedras/paralelepípedos); pintor (para revitalização e manutenção estética de espaços públicos); eletricitista (para instalação, manutenção e adequações em redes elétricas prediais); encanados/bobreiro hidráulico (para serviços de manutenção e novas instalações hidráulicas); operador de roçadeira manual (para serviços de roçada e limpeza pública) e serralheiro (para serviços de reforma e confecções de portões e grades de buéito).

2. Encaminha-se todo o processo, desde o início da etapa preparatória, incluindo-se:

- a. Documento de Formalização de Demanda;
- b. Estudo Técnico Preliminar;
- c. Mapa de Riscos;
- d. Termo de Referência;
- e. Declaração de Disponibilidade Orçamentária.

3. Encaminha-se a documentação para o devido controle de legalidade pela Procuradoria-Geral do Município nos termos do art. 53, §4º da Lei 14.133/21.

4. É o relatório.

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

## 2 - FUNDAMENTAÇÃO

5. A licitação é um processo formal deflagrado pela Administração Pública para a seleção da melhor proposta que advenha da iniciativa privada, no intuito de adquirir bens e contratar serviços, sendo a regra decorrente do art. 37, XXI da Constituição da República Federativa do Brasil.

6. No entanto, o próprio texto constitucional excepcionou a possibilidade de a Administração Pública adquirir bens e contratar serviços, obras e serviços de engenharia através do competente processo licitatório. Vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (G. n.)

7. A ressalva prevista na legislação são as chamadas **contratações diretas**, que na Lei Federal nº 14.133/2021 são previstas mediante **inexigibilidade e dispensa de licitação**, conforme a redação do *caput* do art. 72 da mencionada lei geral de licitações:

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: (G.n.)

8. A **inexigibilidade** tem como corolário a **inviabilidade de competição**, que por sua vez impede a deflagração de certame licitatório, ainda que haja vontade do Administrador em submeter a hipótese à licitação. A ausência do caráter competitivo obsta a deflagração da licitação.

9. Já nas hipóteses de **dispensa** o legislador infraconstitucional conferiu ao administrador a possibilidade de abster-se de deflagrar certame licitatório e proceder na contratação direta.

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

10. Para fins de distinguir cada uma das espécies, nos suportamos aos ensinamentos do professor Joel de Menezes Nieburh, que assim leciona:

A obrigatoriedade de licitação pública encontra limites, porque há casos em que ela não poderia se desenvolver regularmente. Eis as hipóteses de **inexigibilidade de licitação pública**, ou seja, hipóteses em que não se poderia exigir que se procedesse à licitação pública, uma vez que, mesmo se a Administração Pública quisesse realizá-la, tal empreendimento estaria fadado ao insucesso por força da inviabilidade de competição.

O caput do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 prescreve que “é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: [...]”. Da redação dada ao dispositivo supracitado decorre que a **inexigibilidade** está sempre relacionada à **inviabilidade da competição**, o que acarreta a impossibilidade de se ultimar o procedimento licitatório. Acrescenta-se que as hipóteses a seguir arroladas pelo legislador no artigo 74 não são taxativas, porém meramente exemplificativas, já que utilizam, ao final, a expressão “em especial nos casos de”, cuja dicção, é evidente, admite outras hipóteses além das explicitamente indicadas.

As hipóteses listadas pelo legislador são apenas exemplificativas, pois a licitação pública é inexigível sempre que se estiver diante de inviabilidade de competição, conforme prescreve o aludido artigo 74 da Lei nº 14.133/2021. Portanto, além dos incisos arrolados no caput de ambos os artigos, percebe-se existirem outras situações que poderiam implicar inexigibilidade.

Afora as hipóteses de inexigibilidade, percebe-se existirem situações em que, **conquanto fosse viável a competição**, não haveria **utilidade em empreender licitação pública**, já que o interesse público seria comprometido, afigurando os casos em que ela é **dispensada ou dispensável**. Em breves palavras: a **inexigibilidade relaciona-se à impossibilidade de proceder à licitação pública por inviável a competição; a dispensa, ao seu turno, à inutilidade da licitação pública para a consecução do interesse público**. (NIEBURH, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023, p. 119) (G. n.)

11. Enquanto nos casos de dispensa de licitação fosse viável a competição, mas inútil sob o ponto de vista da licitação pública, nos casos de **inexigibilidade não há viabilidade de competição**.

12. A inexigibilidade não tem rol taxativo previsto na lei, ou seja, havendo inviabilidade de competição haverá inexigibilidade. No entanto, o art. 74 prevê algumas situações, sendo elas:

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

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

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

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:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

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

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

13. Note-se que a **contratação por credenciamento (art. 74, IV)** é uma das hipóteses previstas expressamente na lei como situação a ser contratada por inexigibilidade de licitação, estabelecendo a lei alguns requisitos, os quais serão analisados no tópico oportuno.

14. Desde já, ressalta-se que o credenciamento empresas prestadoras de mão-de-obra em geral (pedreiro, ajudante de pedreiro, calceteiro, pintor, electricista, encanador/bombeiro hidráulico, operador de roçadeira manual e serralheiro), é o meio correto de se contratar, considerando que serão contratações paralelas e não excludentes (art. 79, I – Lei 14.133/21).

### 2.1. Do controle prévio de legalidade da fase preparatória

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

MARCELO  
COUGO  
FIGUEIRE  
DO: 10437  
957667

CPF: 011.930.601-00  
CPF: 011.930.601-00  
CPF: 011.930.601-00  
CPF: 011.930.601-00  
CPF: 011.930.601-00

15. O art. 53, §4º da Lei 14.133/21 estabelece que o órgão de assessoramento jurídico do ente, neste ato realizado pela Procuradoria-Geral do Município da Campanha nos termos do art. 22 do Decreto Municipal nº 7.658/2023, realizará **controle prévio de legalidade** mediante análise jurídica da contratação, tanto nas licitações quanto nas contratações diretas.

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.

(...)

§ 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.

16. Este controle de legalidade no tocante às contratações diretas significa dizer que o órgão de assessoramento jurídico verificará o preenchimento dos requisitos previstos na legislação para a formação do procedimento.

17. O art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como art. 5º do Decreto Municipal nº 7.660/2023 preveem os seguintes requisitos que devem constar na instrução dos procedimentos de dispensa e inexigibilidade:

Lei 14.133/21

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

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Decreto 7660/2023

Art. 26. O procedimento de Inexigibilidade de Licitação será instruído, no mínimo, com os seguintes documentos:

- I - Documento de Formalização de Demanda;
- II - Estudo Técnico Preliminar, se for o caso;
- III - Análise de Riscos, se for o caso;
- IV - Termo de Referência, projeto básico ou projeto executivo;
- V - estimativa de despesa;
- VI - justificativa de preço;
- VII - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- VIII - razão de escolha do contratado;
- IX - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- X - parecer jurídico, se for o caso;
- XI - parecer técnico, se for o caso;
- XII - autorização da autoridade competente.

§ 1º Será exigida a elaboração de Estudo Técnico Preliminar na hipótese prevista no inciso IV, do artigo 74 da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021.

§ 2º Em relação aos cursos de capacitação, aperfeiçoamento ou formação de servidores e agentes políticos, uma vez demonstrada a compatibilidade entre o conteúdo programático e as funções inerentes ao cargo ou função, atrelada à compatibilidade das datas de modo a não comprometer o bom funcionamento do órgão, estes serão inexigíveis, dada a inviabilidade de competição e desde que a contratada preencha os requisitos de habilitação.

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput do artigo 74 da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

II - é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput do artigo 74 da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Rama! 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem sua vantagem.

18. Note-se que os requisitos são os mesmos.

19. Pela análise da documentação apresentada, consta até o momento nos autos o Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Matriz de Riscos (análise de riscos) e o Termo de Referência, bem como o edital de credenciamento.

a) Estudo Técnico Preliminar

20. Com relação ao **Estudo Técnico Preliminar**, documento que 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, a Lei Federal nº 14.133/21 prevê em seu art. 18, §1º, nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII os chamados requisitos obrigatórios que todos os EIP's devem conter. Os demais requisitos, uma vez não contemplados devem ser devidamente justificados, nos termos do parágrafo 2º do mesmo artigo.

21. Todos os requisitos obrigatórios e facultativos restaram devidamente comprovados no EIP nº. 17/2025 da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas, denominado "CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS FORNECEDORAS DE MÃO DE OBRA EM GERAL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMPLEMENTARES DE: PEDREIRO, AJUDANTE DE PEDREIRO, CALCETEIRO, PINTOR, ELETRICISTA, ENCANADOR/BOMBEIRO HDRÁULICO, OPERADOR DE ROÇADEIRA MANUAL E SERRALHEIRO PARA SERVIÇOS DE PEQUENOS REPAROS E MANUTENÇÃO PREDIAL EM GERAL."

22. Verifica-se ainda que no Estudo Técnico Preliminar houve a análise do art. 72, II da Lei 14.133/21 e art. 26, V do Decreto Municipal nº 7.660/2023, demonstrando a estimativa da despesa.

## Procuradoria-Geral do Município

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

23. Com relação à pesquisa de preços, verifico que foram retirados preços das tabelas formalmente aprovadas pelo Poder Executivo Federal (SETOP, SINAPI e SUDECAP).

24. Os requisitos para com o Estudo Técnico Preliminar foram observados.

**b) Matriz de Riscos e Termo de Referência**

25. O art. 18, X da Lei 14.133/21 prevê a análise de riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, devendo ser realizada na fase preparatória:

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:

(...)

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

26. O art. 23, III do Decreto Municipal nº 7.660/2023 e o art. 72, I da Lei 14.133/21 preveem a **análise de riscos**, dispensando para o caso das contratações diretas se for o caso:

Decreto Municipal 7.660/23

Art. 26. O procedimento de Inexigibilidade de Licitação será instruído, no mínimo, com os seguintes documentos:

(...)

**III - Análise de Riscos, se for o caso;**

(...) (G. n.)

Lei 14.133/21

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;

(...) (G. n.)

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

27. A equipe de planejamento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas elaborou a Matriz de Riscos, estando de acordo com a natureza do objeto, alocando possíveis riscos, os respectivos graus e as medidas mitigadoras.

28. O **Termo de Referência** deve ser confeccionado observando-se os requisitos do art. 6º, XXIII e suas alíneas, e ainda o art. 40, §1º da Lei 14.133/21. A regulamentação municipal prevista no art. 8º do Decreto Municipal nº 7.659/2023.

29. Vejamos os requisitos:

Lei 14.133/21

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;

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

#### Decreto Municipal 7659/23

Art. 8º O Termo de Referência - TR, confeccionado a partir dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, se elaborado, é o documento necessário para a contratação de bens e serviços que definirá o objeto de forma precisa e clara para atendimento da necessidade da Administração.

§ 1º Os processos de contratação direta de que trata o art. 72 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 deverão ser instruídos com Termo de Referência em caso de contratação de bens e serviços.

§ 2º O Termo de Referência será utilizado pelo órgão ou entidade como referência para a análise e avaliação da conformidade da proposta, em relação ao licitante provisoriamente vencedor.

Art. 9º O Termo de Referência deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual e Estudo Técnico Preliminar, sempre que existentes.

Art. 10. O Termo de Referência deverá ser elaborado conjuntamente entre a unidade requisitante e a área técnica, ou, ainda, pela Equipe de Planejamento e contará com aprovação do Secretário.

Art. 11. Sem prejuízo dos requisitos do art. 6º, XXIII da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, o Termo de Referência, digital ou físico, deverá conter os seguintes conteúdos mínimos:

I - definição do objeto, incluídos:

a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização e observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

- c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

IV - requisitos da contratação;

V - 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;

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

VII - critérios de medição e pagamento;

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, quando a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital e forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração, conforme demonstrado previamente em Estudo Técnico Preliminar;

IX - 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 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

X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços.

§ 1º Na hipótese de o processo de contratação não dispor de estudo técnico preliminar:

I - a fundamentação da contratação, conforme disposto no inciso II do caput, consistirá em justificativa de mérito para a contratação e do quantitativo pleiteado;

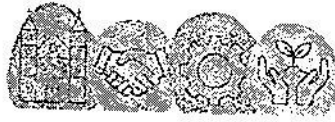
II - o Termo de Referência deverá apresentar demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, se houver, de modo a

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42



indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade.

§ 2º Sempre que possível deverão ser utilizados modelos padronizados de Termo de Referência devidamente aprovados pela Procuradoria-Geral do Município em conjunto com o Controle Interno.

§ 3º A não utilização dos modelos de que trata o § 2º, deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação, em atenção ao § 2º do art. 19 da Lei nº 14.133, de 1º de abril 2021.

§ 4º O Termo de Referência deverá trazer os seguintes documentos:

- I - justificativa técnica, com a devida aprovação do órgão requisitante, no caso de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do artigo 17 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021;
  - II - justificativa, quando for o caso, para:
    - a) a fixação dos fatores de ponderação na avaliação das propostas técnicas e de preço, quando escolhido o critério de julgamento por técnica e preço;
    - b) a indicação de marca ou modelo;
    - c) a exigência de amostra ou prova de conceito;
    - d) a exigência de certificação de qualidade do produto ou do processo de fabricação;
    - e) a exigência de carta de solidariedade emitida pelo fabricante;
    - f) quando o preço estimado não for composto de pelo menos 03 (três) fontes de pesquisa de mercado ou outra inobservância ao artigo 23, §1º da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril 2021;
    - g) a vantajosidade da divisão do serviço, obra, ou serviço de engenharia em lotes ou parcelas para aproveitar as peculiaridades do mercado e ampliar a competitividade, desde que a medida seja viável técnica e economicamente e não haja perda de economia de escala;
    - h) a vantajosidade de reunião dos itens em lotes, grupos ou global;
    - i) a vedação da participação de pessoa jurídica em consórcio;
    - j) os índices e valores para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação;
    - k) dispensa do procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos do caput do artigo 86 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, possibilitar a participação de outros órgãos ou entidades da administração pública no Registro de Preços;
    - l) adesão a ata de registro de preços;
    - m) pagamento antecipado;
    - n) eleição de modalidade presencial.
- § 3º As justificativas já apresentadas quando da elaboração do Estudo Técnico Preliminar poderão ser aproveitadas no Termo de Referência.

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

30. Analisando o Termo de Referência, os requisitos da Lei 14.133/21 e do Decreto Municipal 7.659/23 foram observados.

31. Constatam nos autos, portanto, até o momento, o preenchimento dos requisitos do art. 72 com relação aos incisos I, II e III (sendo este parecer jurídico). Há também a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido através da certidão da Secretaria Municipal da Fazenda, preenchendo o requisito do inciso IV. O inciso V resta preenchido pelo Anexo II do Edital, que prevê os documentos a serem apresentados pelos eventuais credenciados, conforme previsto no art. 62 da Lei 14.133/21.

32. Muito embora devam ser confeccionados após este parecer os documentos previstos nos incisos VI, VII e VIII do art. 72 da Lei 14.133/21 (razão da escolha do contratado com a justificativa de preço e a autorização da autoridade competente), por se tratar de credenciamento tal necessidade fica mitigada, considerando a deflagração de Edital.

33. Por fim, com relação aos instrumentos de planejamento (Estudo Técnico Preliminar, Matriz de Riscos e Termo de Referência), é importante ressaltar que a **análise jurídica não comporta análise do mérito**, visto que este é inerente à discricionariedade do administrador, sendo responsabilidade do parecerista a verificação do cumprimento dos requisitos da lei e das regulamentações. Vejamos:

Art. 23. Ao final da fase preparatória do processo, o órgão jurídico realizará o controle prévio de legalidade dos editais, contratações diretas, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

(...)

§ 4º A análise levada a efeito pelo órgão jurídico terá natureza jurídica e não comportará avaliação técnica, administrativa ou operacional ou juízo de valor acerca dos critérios de discricionariedade que justificaram a deflagração do processo licitatório ou decisões administrativas nele proferidas, aí incluídos o conteúdo técnico das especificações, de qualificação técnica, econômico-financeira e de formação de preços, devendo o parecer se limitar a verificar o cumprimento do princípio da motivação e das formalidades previstas na Lei e neste Decreto e ainda a existência de justificativas.

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

34. Assim, até o momento, resta feito o controle de legalidade da contratação direta.

## 2.2 – Da análise da contratação por inexigibilidade por credenciamento

35. Realizado o controle de legalidade, é importante analisar os requisitos para a contratação por inexigibilidade por credenciamento.

36. O credenciamento foi regulamentado em âmbito municipal pelo Decreto nº 7.664/2023, que em seu art. 13 assim conceitua:

Art. 13. 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, preferencialmente por meio eletrônico em plataforma divulgada no edital, para executar ou fornecer o objeto quando convocados.

37. Logo, prevê-se alguns requisitos pelo conceito, como a necessidade de um chamamento público, a preferência pelo meio eletrônico e a divulgação por edital.

38. A Lei 14.133/21, ainda prevê que o credenciamento pode ser realizado nas seguintes hipóteses:

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.

(G.n.)

39. O caso em tela se amolda a hipótese do inciso I, qual seja, contratações paralelas e não excludentes, considerando a vantajosidade para a Administração na realização de contratações simultâneas em condições padronizadas.

40. Acerca do Edital, este observou os requisitos do art. 19 do Decreto 7.664/2023.

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

Art. 19. O edital deverá conter as exigências de habilitação, exigências específicas de qualificação técnica, regras da contratação, valores fixados para pagamento, minuta de termo contratual ou instrumento equivalente e modelos de declarações.

41. Observou ainda a exigência de manutenção e divulgação permanente prevista no art. 79, parágrafo único da Lei 14.133/21, se obstando de prever prazo específico para credenciamento.

42. A documentação para credenciamento exigida está de acordo com o art. 62 da Lei 14.133/21, bem como com as regras específicas do objeto e ainda com o art. 20 do Decreto 7.664/2023.

43. Assim, os requisitos foram observados.

### 3 - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, considerando os termos deste parecer, **OPINO FAVORAVELMENTE COM RESSALVAS** pela deflagração do edital de credenciamento de empresas fornecedoras de mão-de-obra em geral, interessadas em se habilitarem para prestação de serviços complementares de pedreiros (para pequenos reparos e manutenções prediais em geral); calceteiro (para manutenção em calçamentos antigos em pedras/paralelepípedos); pintor (para revitalização e manutenção estética de espaços públicos); electricista (para instalação, manutenção e adequações em redes elétricas prediais); encanados/bombeiro hidráulico (para serviços de manutenção e novas instalações hidráulicas); operador de roçadeira manual (para serviços de roçada e limpeza pública) e serralheiro (para serviços de reforma e confecções de portões e grades de bueiro).

Oriento, no entanto, pela adoção da seguinte diligência:

a) Recomenda-se que seja promovida a supressão (exclusão) do serviço descrito como “**execução de serviços de edificações de obras públicas**”, constante do item nº 4.4 do Termo de Referência, uma vez que tal atividade se enquadra como obra ou serviço de engenharia, não sendo, portanto, passível de contratação por meio de credenciamento.

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br  
Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42

Os demais serviços relacionados no referido anexo poderão ser mantidos, por não apresentarem a mesma restrição.

Após a observância da ressalva acima, ressalto que o Edital deve ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas e mantido à disposição de interessados permanentemente no sítio eletrônico do Município permitindo o credenciamento a qualquer tempo.

Este é o Parecer.

Campanha – MG, 06 de novembro de 2025.

MARCELO COUGO  
FIGUEIREDO:104379576  
67  
**MARCELO COUGO FIGUEIREDO**  
Assessor Técnico  
OAB/MG 153.091

Assinado de forma digital por  
MARCELO COUGO  
FIGUEIREDO:10437957667  
Dados: 2025.11.06 15:58:30 -03'00'

**Procuradoria-Geral do Município**

Telefone: 0800 326 1427 Ramal 322

procuradoria@campanha.mg.gov.br | juridico@campanha.mg.gov.br

Dr. Brandão, 59 – Centro Campanha MG - CNPJ: 18.712.174/0001-42