PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER

Processo Administrativo nº: 46.106/2024

Requerente: Secretaria Municipal de Turismo e Cultura (SEMTUR)

Assunto: Análise de Edital de Chamamento Público – Inexigibilidade de Licitação

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CREDENCIAMENTO DE SERVIÇOS ARTÍSTICOS DE BANDAS, GRUPOS E ARTISTAS, COM OU SEM FINS LUCRATIVOS, NOS EVENTOS DE RESPONSABILIDADE DA SEMTUR. POSSIBILIDADE JURÍDICA, DESDE QUE ATENDIDAS AS RECOMENDAÇÕES DESTE PARECER. CHAMADA PÚBLICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. FUNDAMENTO LEGAL: LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 E DECRETO MUNICIPAL Nº 43.570/2023. APROVAÇÃO CONDICIONADA. CONSIDERAÇÕES.

I - RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo encaminhado pela Secretaria Municipal de Turismo e Cultura (SEMTUR) à Procuradoria-Geral do Município visando obter análise jurídica de **Minuta de Edital de Chamamento Público – Prata da Casa II, visando o credenciamento de propostas de artistas e grupos artísticos-culturais para eventos e projetos da SEMTUR, com fundamento no art. 79 na Lei Federal nº 14.133/2021.**

Percebe-se que o intuito do Edital de Chamamento Público elaborado pela SEMTUR é o de realizar o credenciamento de artistas, bandas e grupos musicais de renome local ou renome regional, para compor a programação artística musical de eventos e atividades culturais realizadas pela SEMTUR, a serem realizados no MUNICÍPIO DE ARACRUZ/ES.

Consta dos autos apenas uma Minuta de Edital de Chamamento Público encartada e elaborada pela SEMTUR (E-Doc.1.3) e a Lei Municipal nº 4.443/2022, que criou o Programa Prata da Casa e estabelece o Chamamento Público como a via adequada para implementar o Programa no Município de Aracruz/ES (art. 10 - E-Doc.1.4).

Inicialmente, impõe-se destacar que a competência desta Procuradoria Geral do Município no caso dos autos se restringe aos aspectos jurídicos do Edital de Chamamento Público, não se compreendendo em suas atribuições analisar os atos administrativos do procedimento ou emitir juízo sobre a conveniência ou oportunidade das decisões administrativas, nem tampouco considerações sobre aspectos técnicos ou econômicos, sendo de responsabilidade

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

dos agentes públicos envolvidos a regularidade dos atos praticados, a eficiência da ação administrativa, a veracidade das informações e justificativas postas nos autos e as providências orçamentárias.

Cumpre ainda salientar que é equivocado qualquer entendimento de que é competência desta PROGE auditar a regularidade de todos os atos praticados no procedimento administrativo que lhe é submetido, como se após tal análise o processo estivesse revisto ponto por ponto e, consequentemente, saneado.

Esta manifestação jurídica tem por objetivo auxiliar a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme o **art.53, § 4º da lei 14.133/21** dispõe que *"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".*

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características e requisitos, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Alerta-se que, na eventualidade de o administrador não atender as orientações, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes da Administração. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração. Feitas tais ressalvas, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

É o relatório. Passo à análise jurídica.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

II.1 – DO CHAMAMENTO PÚBLICO

Como dito, pretende a Secretaria Municipal de Turismo e Cultura (SEMTUR) instaurar procedimento administrativo com o Edital de Chamamento Público – Prata da Casa II, visando o credenciamento de propostas de artistas e grupos artísticos-culturais para eventos e projetos da SEMTUR, com fundamento no art. 79 na Lei Federal

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

nº 14.133/2021.

O Chamamento Público é um procedimento específico de inexigibilidade do procedimento licitatório, um procedimento auxiliar com expressa previsão legal conforme Art. 79 da Lei 14.133/2021, ou seja, não é uma modalidade de licitação. Porém, como qualificar juridicamente esta inexigibilidade? A figura do credenciamento é, em verdade, um mecanismo para se efetivar uma contratação por inexigibilidade.

O Legislador infraconstitucional, ao editar a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/21), enumerou, nos artigos 74 e 75, as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Nesse contexto, insta registrar que a Lei 14.133/21, em seus artigos 6º e 74, IV, traz a definição do credenciamento como processo administrativo de chamamento público, e em seguida a hipótese de inexigibilidade em que este se justifica, vejam-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;
>
> 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;

Buscando dar completude ao ordenamento jurídico, encontram-se na própria Constituição a solução para a possível lacuna jurídica. Como destaca Di Pietro (2014, p. 394), o inciso XXI do art 37 da Carta Magna, ao determinar a obrigatoriedade de procedimento licitatório, faz ressalva para “os casos especificados na legislação”. Ou seja, abre a possibilidade da contratação por inexigibilidade de licitação prevista expressamente na Lei 14.133/2021.

Importante registrar que a modalidade de chamamento público, não vislumbra a escolha da proposta mais vantajosa e ou do proponente mais qualificado. Não se trata de “competição”, mas sim de meio para habilitação dos interessados, obviamente com a qualificação e idoneidade exigida em lei e no edital de chamamento, para fins de

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

cumprimento do objeto em concordância com as diretrizes contidas. Trata-se de uma rede de prestadores de serviços que permite a contratação de qualquer um dos prestadores devidamente cadastrado.

Como bem salientou o Exmo. Conselheiro do TCE/MG no julgado nº 1092180, abaixo transcrito, há possibilidade de credenciamento: "Em relação ao cabimento do credenciamento, saliento que este se apresenta como hipótese de inexigibilidade de licitação decorrente da existência de pluralidade de possíveis contratados com capacidade para prestar serviços de modo equivalente, que se sujeitam às mesmas condições, inclusive de preço, não se admitindo, portanto, a relação de exclusão entre os credenciados":

> Processo: 1092180 Natureza: DENÚNCIA Denunciante: Ramon Campos Cardoso Denunciada: Prefeitura Municipal de Itacarambi Responsável: Nívea Maria de Oliveira Procuradora: Vanessa Bavose de Souza, OAB/MG 111.016 MPTC: Procurador Daniel de Carvalho Guimarães RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO PRIMEIRA CÂMARA – 24/8/2023 DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CREDENCIAMENTOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CAPINA EM GERAL, ROÇADA E CALCETEIRO PARA A MANUTENÇÃO DOS LOGRADOUROS PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PARA A DEFLAGRAÇÃO DOS PROCESSOS DE CREDENCIAMENTO. CONTRATAÇÃO DE APADRINHADOS POLÍTICOS. BURLA AO CONCURSO PÚBLICO. IMPROCEDÊNCIA. APONTAMENTO COMPLEMENTAR DE OFÍCIO. RELAÇÕES DE EXCLUSÃO IMPOSTAS NOS EDITAIS DOS CREDENCIAMENTOS. LIMITAÇÃO DA CONTRATAÇÃO EM UM NÚMERO MÁXIMO DE PROFISSIONAIS. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO. 1. O credenciamento, entendido como espécie de inexigibilidade de licitação, é ato administrativo de chamamento público de prestadores de serviços que satisfaçam os requisitos do edital, constituindo etapa prévia à contratação. Referidos serviços pretendidos pelo credenciamento devem ser distintos daqueles abrangidos por cargos ofertados em concurso público em vigor, para não gerar prejuízos à nomeação dos aprovados no concurso. 2. A imposição de relação de exclusão no edital, com a limitação da contratação em um número máximo de profissionais, e o estabelecimento de uma ordem de preferência, de acordo com os credenciados mais qualificados, são incompatíveis com o instituto do credenciamento, pois não há igualdade de tratamento entre todos os interessados aptos a prestarem os serviços.

Desta forma, denota-se que o processo em análise se encontra respaldado na Constituição Federal, Lei n.º 14.133/21 e demais legislações pertinentes.

Sendo assim, conclui-se que é legalmente possível ao Poder Público a utilização do credenciamento para a contratação de prestadores de serviços privados para atendimento das demandas, observadas as condições trazidas

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

no corpo deste parecer.

Portanto, nos limites da atuação deste parecerista, compulsando os autos do procedimento que se encontra ainda em fase interna, verifica-se a necessidade de regularização do procedimento, conforme orientação abaixo:

II.2 – DA COMPLEMENTAÇÃO DO PROCEDIMENTO

Cumpre registrar que o procedimento não se iniciou com os documentos essenciais previstos na Lei nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 43.570/2022, devendo saná-lo com a juntada de:

Na fase interna:

a) **Documento de Formalização de Demanda – DFD, contendo a identificação e delimitação da necessidade da Administração Municipal;**
b) ETP com Mapa de Riscos;
c) Justificativa para a necessidade e conveniência da realização do procedimento;
d) **Justificativa para realização de processo de credenciamento ao invés de realização de processo licitatório;**
e) Termo de Referência devidamente aprovado pela autoridade competente;
f) Pesquisa de Preços praticados no mercado apurando-se o preço estimado pela Administração;
g) Manifestação fundamentada acerca das estimativas quantitativa e de preço envolvidos;
h) **Quando for o caso, a indicação da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações a serem assumidas no exercício financeiro, mediante pedido de reserva ou documento equivalente, além de declaração de compatibilidade da despesa com a legislação orçamentária-financeira.**
i) Portaria que designa o agente de contratação;
j) Autorização da Autoridade Competente para abertura do processo de credenciamento;

Na fase externa, a SEMTUR deverá observar o seguinte:

a) **Publicação/divulgação do Edital de Chamamento de Interessados Público tanto no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP quanto no sítio eletrônico oficial do município, devendo ainda ser mantido à disposição do público;**
b) **Ato legal da autoridade competente que credencia o interessado, devendo o ato ser publicado nos mesmos termos do edital;**

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br
Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

c) **É permanente o cadastramento de novos interessados, de modo a viabilizar o constante cadastramento de novos interessados, respeitado o limite total estimado para a contratação.**

d) **A administração republicará periodicamente o edital, em intervalo, no mínimo, semestral, de modo a reforçar a publicidade do credenciamento**.

Não se vislumbra nos autos o Estudo Técnico Preliminar – ETP, por meio do qual a Unidade Administrativa Competente (setor de planejamento) entendeu e decidiu por ser o melhor caminho a realização de chamamento público através de Credenciamento, o que deve ser sanado.

Há necessidade, também, de adaptar o procedimento ao que dispõe o Decreto Municipal nº 43.570/2022, em especial o disposto no art.5º do normativo local, que dispõe sobre a forma do CHAMAMENTO PÚBLICO.

No presente caso, observa-se, considerando o caráter orientativo do parecer jurídico a fim de não adentrar em questões de mérito, o que compete ao gestor atentar-se ao cumprimento das especificações técnicas constante na legislação vigente.

Foi apontado como fundamento legal a Lei nº 14.133/2021. Denota-se que o Edital de Chamamento Público consistente em Credenciamento em análise está instrumentalizado à luz da Lei 14.133, de 01 de abril de 2021, portanto, será regido pela referida norma, especialmente em seu art. 79.

Pois bem. Destaca-se que ao buscar satisfazer o interesse público, que é norteado pelos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, a regra é a ocorrência de licitação, conforme indica o inciso XXI do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, assegurando a igualdade de condições aos concorrentes que possam vir a pactuar contrato com o ente. Assim, o procedimento administrativo de licitação consiste no meio pelo qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público.

Cumpre assim dizer que a licitação, por força de dispositivos constitucionais (Inciso XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucional (art. 2º da Lei nº 14.133/2021), é a regra que deve ser observada pela Administração Pública e no presente caso pela SEMTUR, que deve escolher seus fornecedores ou prestador de serviços mediante prévio processo seletivo, assegurando condições de igualdade para as pessoas que do certame queiram participar.

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Desse modo, a Administração Pública ao necessitar adquirir produtos ou contratar algum tipo de serviço deve instaurar um processo de licitação, que é o instrumento legal colocado à sua disposição para fazer as escolhas das contratações de que necessita, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido, sem prejuízo aos demais Princípios que regem a administração pública.

Contudo, a mesma Lei 14.133/2021 também trouxe expressamente a exceção, mas possível, **contratação por inexigibilidade**, sendo uma das formas o Credenciamento, conforme previsão expressa do art. 79 do referido dispositivo legal.

Assim, deve-se levar em conta o disposto na legislação federal específica (Lei nº 14.399/2022) e seus decretos regulamentadores*, in casu*, o Decreto Municipal nº 43.570/2022.

Feitas tais considerações, adentra-se ao mérito procedimental do caso em tela. O art. 18 da Lei nº 14.133/2021, determina os requisitos a serem observados na fase preparatória (fase interna) do processo licitatório, sendo eles:

> 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:
>
> I - **a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido**;
> II - **a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso**;
> III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
> IV **- o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;**
> V - a elaboração do edital de licitação;
> VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
> VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
> VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br
Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

IX - **a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio**;

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

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Necessário instruir o procedimento com elementos destacados acima.

Quanto ao **estudo técnico preliminar,** o §1º do artigo anteriormente mencionado, prevê que:

Art. 18, § 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;

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> 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.
> § 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

À luz das lições de Marçal Justen Filho, **o estudo técnico preliminar *"consiste numa exposição inicial, que contempla os elementos genéricos e básicos da necessidade de contratação e das possíveis soluções a serem adotadas."*** Além disso, o autor também dispôs sobre as exigências relacionadas a esse estudo:

> "Evidentemente, a elaboração do estudo técnico preliminar envolve uma etapa inicial do processo licitatório e exige o desenvolvimento de múltiplas atuações da Administração.
> O nível de aprofundamento e complexidade do estudo técnico preliminar dependerá das características da necessidade a ser atendida."

Nesse sentido, recomenda-se à SEMTUR que instrua o procedimento com o documento essencial acima mencionado (ETP), que atenda aos requisitos mínimos estabelecidos no art. 18, §1º da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, necessário adaptar o procedimento ao que dispõe o Decreto Municipal nº 43.570/2022, em especial a instrução do procedimento com:

> Art. 3º O credenciamento será admitido nas hipóteses do art. 79 da Lei n.º 14.133/2021, sendo precedido da veiculação de **Edital de Chamamento Público, sendo conduzido por agente de**

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

contratação ou por comissão especial de credenciamento designada pelo Chefe do Executivo.

Parágrafo único. **Os editais de credenciamento deverão ser submetidos à prévia análise jurídica, instruídos com:**

I – **justificativa para a necessidade e conveniência de realização do procedimento**;

II – **Termo de Referência devidamente aprovado pela autoridade competente, quando necessário**;

III – **manifestação fundamentada acerca das estimativas quantitativa e de preços envolvidos**;

IV – **quando for o caso, a indicação da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações a serem assumidas no exercício financeiro, mediante pedido de reserva ou documento equivalente, além de declaração de compatibilidade da despesa com a legislação orçamentária-financeira.**

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, **constata-se a ausência das justificativas para a sua contratação; a autorização da Autoridade competente para a instauração do processo de contratação; o estudo técnico preliminar; a pesquisa mercadológica; a previsão de dotação orçamentária; o termo de referência; a portaria e a designação do agente de contratação, o que deve ser providenciado para fins de regularidade processual.**

De acordo com o art. 4º do Decreto Municipal nº 43.570/2022, o credenciamento poderá ser utilizado nas hipóteses de:

Art. 4º 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.

§ 1º **Na hipótese do inciso I, a Administração definirá o valor da contratação que constará no edital, sendo tal valor igualitário para todos os credenciados, bem como deverá estabelecer critérios objetivos de divisão de demanda, observados os seguintes requisitos** :

I – os credenciados serão chamados para executar o objeto de acordo com sua posição na lista;

II – o credenciado só será chamado para executar novo objeto após os demais credenciados que já estejam na lista serem chamados, estabelecendo assim, um sistema de rodízio, de forma a garantir a distribuição igualitária entre os credenciados;

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> III – **considerando a possibilidade de cadastramento de novos interessados, estes ingressarão ao final da lista, considerando a posição no momento do deferimento de seu cadastramento**.

Portanto, recomendamos que a SEMTUR observe as regras do procedimento previstas também no normativo local (Decreto Municipal nº 43.570/2022), em especial a regra de possibilidade de cadastramento de novos interessados ao final da lista.

O procedimento deve conter, ainda, os seguintes requisitos:

> Art. 5º O processo visando o credenciamento se desenvolverá da seguinte forma:
> I – **identificação e delimitação da necessidade da Administração Municipal**;
> II **– justificativa para realização de processo de credenciamento ao invés de realização de processo licitatório; definição do valor a ser pago pela contratação, acompanhada de pesquisa de mercado, baseada, de forma combinada ou não, em contratações similares pela Administração Pública, utilização de dados de pesquisa publicada em tabelas de referência, sítios eletrônicos ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso, pesquisa direta com no mínimo 3 [três] fornecedores ou pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas**;
> III – **autorização da autoridade competente para abertura do processo de credenciamento**;
> IV – elaboração do Edital de Chamamento de Interessados, que conterá, no mínimo, além dos critérios previstos nas hipóteses do art. 4º:
> a) a descrição detalhada do objeto;
> b) local da prestação do serviço ou fornecimento do bem;
> c) valor a ser pago pela contratação, acompanhada de pesquisa de mercado, baseada, de forma combinada ou não, em contratações similares pela administração Pública, utilizando de dados de pesquisa publicada em tabelas de referência, sítios eletrônicos ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso e de no mínimo 03 (três) fornecedores ou pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, e/ou porcentagem de desconto;
> a) cronograma de execução do objeto;
> b) requisitos/Documentos para credenciamento;
> c) **comissão que avaliará os requisitos/documentos para credenciamento**;
> d) prazo, em dias úteis, a contar da entrega dos documentos pelo interessado, para a Comissão avaliar os requisitos/documentos para credenciamento;
> e) pagamento.
> V – análise e emissão de parecer jurídico para controle prévio de legalidade;

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

VI – **publicação/divulgação do Edital de Chamamento de Interessados Público tanto no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP quanto no sítio eletrônico oficial do município, devendo ainda ser mantido à disposição do público**;

VII – lavratura de ata da sessão pública, assinada pela comissão e pelos demais participantes, se for o caso, que indicará objetivamente:

a) cumprimento dos requisitos pelo interessado;

b) necessidade de realização de diligências para melhor análise da documentação do interessado;

VIII – **ato legal da autoridade competente que credencia o interessado, devendo o ato ser publicado nos mesmos termos do edital.**

§ 1º **É permanente o cadastramento de novos interessados, de modo a viabilizar o constante cadastramento de novos interessados, respeitado o limite total estimado para a contratação.**

§ 2º **A administração republicará periodicamente o edital, em intervalo, no mínimo, semestral, de modo a reforçar a publicidade do credenciamento**.

§ 3º **Se houver necessidade de alteração nas regras e condições, deverá ser providenciado novo credenciamento de todos os interessados, com a publicação de novo edital pelas mesmas vias previstas neste artigo**.

Destarte, recomenda-se a inclusão no PREÂMBULO da Minuta de Edital do Decreto Municipal nº 43.570/2022 como fundamento legal para a realização do procedimento.

Com efeito, tanto a Lei nº 14.133/2021 quanto o Decreto Municipal nº 43.570/2022 preveem a possibilidade de realização de **Chamadas Públicas** mediante **Editais de Credenciamento prévio à inexigibilidade de licitação.**

Assim, optando pela realização de Chamamento Público, como se apresenta no caso concreto, recomenda-se que a Secretaria Consulente observe as disposições acima transcritas acerca dos elementos essenciais ao procedimento de credenciamento.

Assim, fica a SEMTUR advertida que ao realizar o procedimento de credenciamento pretendido, deve-se assegurar a observância integral dos parâmetros estabelecidos nas legislações acima mencionadas.

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Registra-se que os atos administrativos devem guardar irrestrita observância ao dever de motivação, inclusive dos que constituem decisões discricionárias da Administração Pública, conforme manifestou-se a Corte de Contas por meio do Acórdão TCU n° 1.453/2009 Plenário *"... o princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões, inclusive das discricionárias"*.

Apesar de constituir ato discricionário da Autoridade competente, cabe à SEMTUR o dever de motivar suas escolhas, à luz do interesse público a ser alcançado por meio do edital submetido à análise, no exercício do juízo de conveniência e oportunidade. Assim, a **adoção de qualquer condição deverá ser precedida da devida justificativa técnica que ampara sua eleição**, e que não importe em restrição à participação daqueles que devem ser atendidos pela política pública de fomento.

No que diz respeito à minuta de edital e anexos sob exame (E-Doc.1.3), constata-se que as alterações realizadas no presente edital são de caráter técnico-econômico, devendo a SEMTUR adaptar o procedimento, no que couber, ao disposto no Decreto Municipal nº 43.570/2022.

Ademais, a minuta do Edital veio com os seguintes itens descriminados: requerimento de credenciamento; definição do objeto; recursos orçamentários; condições de participação; encaminhamento e elementos da solicitação de credenciamento; habilitação; fiscalização do contrato; recurso; punições, outras informações do edital; disposições finais; e foro de julgamento.

Recomenda-se incluir no PREÂMBULO do Edital a menção ao Decreto Municipal nº 43.470/2022, bem como adaptar o procedimento ao disposto na regulamentação local.

Recomenda-se previsão expressa na MINUTA DE EDITAL de:

a) início do acolhimento das documentações e;
b) estabelecimento de critérios objetivos de distribuição da demanda dos credenciados.

Quanto à Minuta do Contrato, no que se refere ao valor, recomenda-se observar a tabela definida pela Administração Pública, vinculando-se ao registrado no Credenciamento.

No mais, a Minuta de Edital e a Minuta do Contrato encontram-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas pela Lei 14.133/2021.

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br
Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Além do mais, a minuta do Edital do Chamamento Público estabelece a modalidade de Credenciamento para a contração do objeto e a forma de envio de documentos eletronicamente, bem como os critérios de forma objetiva que serão seguidos, atendendo o disposto na Lei 14.133/2021.

Por fim, importante observar e ressaltar a necessidade a ampla publicidade, conforme o art.79 e art.72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

III – RECOMENDAÇÕES

Ainda explanando, todo o processo de formalização do Chamamento Público deve observar as regras descritas nos arts. 72 e 79, parágrafo único da lei 14.133/21, vejam-se:

> 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**;
> 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.**
>
> Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:
>
> 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**;

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

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**;

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;**

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.

Assim sendo, no que tange aos aspectos formais e processuais, compete à SEMTUR, providenciar:

- **Na fase interna:**

a) **Documento de Formalização de Demanda – DFD, contendo a identificação e delimitação da necessidade da Administração Municipal;**
b) **ETP com Mapa de Riscos;**
c) **Justificativa para a necessidade e conveniência da realização do procedimento;**
d) **Justificativa para realização de processo de credenciamento ao invés de realização de processo licitatório;**
e) **Termo de Referência devidamente aprovado pela autoridade competente;**
f) **Pesquisa de Preços praticados no mercado apurando-se o preço estimado pela Administração;**
g) **Manifestação fundamentada acerca das estimativas quantitativa e de preço envolvidos;**
h) **Quando for o caso, a indicação da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações a serem assumidas no exercício financeiro, mediante pedido de reserva ou documento equivalente, além de declaração de compatibilidade da despesa com a legislação orçamentária-financeira.**
i) **Portaria que designa o agente de contratação;**

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

j) Autorização da Autoridade Competente para abertura do processo de credenciamento;

- **Na fase externa, a SEMTUR deverá observar o seguinte:**

a) **Publicação/divulgação do Edital de Chamamento de Interessados Público tanto no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP quanto no sítio eletrônico oficial do município, devendo ainda ser mantido à disposição do público;**

b) **Ato legal da autoridade competente que credencia o interessado, devendo o ato ser publicado nos mesmos termos do edital;**

c) **É permanente o cadastramento de novos interessados, de modo a viabilizar o constante cadastramento de novos interessados, respeitado o limite total estimado para a contratação.**

d) **A administração republicará periodicamente o edital, em intervalo, no mínimo, semestral, de modo a reforçar a publicidade do credenciamento**.

Quanto à MINUTA DE EDITAL:

a) Incluir no PREÂMBULO do Edital a menção ao Decreto Municipal nº 43.470/2022, bem como adaptar o procedimento ao disposto na regulamentação local;

b) Previsão expressa do início do acolhimento das documentações e;

c) Estabelecimento de critérios objetivos de distribuição da demanda dos credenciados.

Quanto à Minuta do Contrato, no que se refere ao valor, recomenda-se observar a tabela definida pela Administração Pública, vinculando-se ao registrado no Credenciamento.

Diante disso, mister que as regras relativas à chamamento público sejam interpretadas, a partir do que dispõem as normas (princípios e regras) da Lei 14.133/2021. Desta feita, norteiam os procedimentos licitatórios os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, interesse público, probidade administrativa, planejamento, transparência, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, economicidade, competi-

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

tividade, eficiência, motivação, segurança jurídica, razoabilidade, proporcionalidade, segregação de funções, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável (art. 37 da Constituição Federal e art. 5° da Lei 14.133/21).

Como já dito alhures a análise em comento toma por base os documentos e informações constantes dos autos concernentes ao Chamamento Público consistente em Edital de Credenciamento haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos, prestados pelos agentes públicos consignatários. Faz-se este esclarecimento porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente não estando vinculado ao presente parecer jurídico.

IV - CONCLUSÃO

Ante o exposto, pautando-se nas informações e documentos trazidos aos autos, observado o disposto nos parágrafos anteriores, quanto a formalidade na realização dos atos aqui contidos, sem adentrar ao mérito decisório acerca do procedimento, **OPINA-SE pela necessidade de regularização do procedimento e da alguns aspectos da Minuta de Edital (resumidos no Item III do parecer jurídico)**, para fins de regularidade do Chamamento Público.

Destarte, a esta Procuradoria Municipal cabe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria requerente, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É o parecer, s.m.j.

Aracruz, ES, 03 de Janeiro de 2025.

ARIANE MAIA GUIMARÃES SEPULCHRO

Procuradora do Município

Matrícula nº 23.105

OAB/ES nº 16.831

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3600350032003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade utilizando o identificador 360035003200310035003800 3A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ARIANE MAIA GUIMARAES SEPULCHRO** em **03/01/2025 11:50**
Checksum: **77EB73F9C12187F862B1ACF1CBD467617FB2161571180FA2EEFD99A8F6611FF8**