



PARECER JURÍDICO Nº 57/2025

Referência: Secretaria de Licitações. Chama Pública nº 03/2025. Credenciamento. Seleção de empresa do ramo da construção civil, especializada na construção de casas populares por meio do Programa Minha Casa Minha Vida.

I - RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico acerca da legalidade do credenciamento para seleção de empresa do ramo da construção civil, especializada na construção de casas populares por meio do Programa Minha Casa Minha Vida.

O processo se encontra instruído com os seguintes documentos: a) solicitação oriunda da secretaria de educação com indicação da importância e necessidade da contratação; b) autorização de abertura do processo licitatório; c) decreto municipal de nomeação do agente de contratação; d) termo de demanda; e) anexo 1 – relação dos itens; f) estudo técnico preliminar; g) parecer financeiro e contábil; h) portarias de nomeação do fiscal de contrato e da comissão permanente de recebimento de bens e serviços do município de Lidianópolis; i) minuta do edital e do contrato administrativo.

Por solicitação do Prefeito Municipal, vêm para análise e manifestação da Procuradoria, em cumprimento ao disposto no artigo 53 da Lei 14.133/21, os autos do processo em epígrafe, para verificação dos aspectos jurídicos-formais.

Em síntese, é o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, deve-se ressaltar que a análise desta Procuradoria na forma do art. 53 da lei nº 14.133/21 envolve o controle prévio de legalidade, mediante apreciação do processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade, por meio de parecer que indicar de modo claro e objetivo os elementos indispensáveis à contratação com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

2.1 - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ART. 18, I)



Prefeitura Municipal de Lidianópolis – Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Kely Cristine Ferro
Agente de Contratação
Decreto Nº 5.102/2025

A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento, devendo compatibilizar-se com o plano de contratação anual e com as leis orçamentárias.

A Lei n. 14.133/21 exige, em seu art. 18, I, que seja descrita a necessidade da contratação, fundamentada em ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP, que caracterize o interesse público envolvido, evidenciando-se o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação (§1º do art. 18) e conterá os seguintes elementos:

Art. 18. (...);

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

(...);

§ 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 economia 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. **Grifo na transcrição.**

De acordo com o § 2º do art. 18, o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, dispondo de justificativa quando não contemplar os demais elementos.

No caso dos autos, em análise geral, nota-se que os elementos essenciais seguem contemplados no ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR.

Por evidência, o órgão de origem responsabiliza-se por seus termos, não havendo condições de análise mais aprofundada por esta Procuradoria.

2.2 - TERMO DE REFERÊNCIA

O art. 6º, XXIII, da Lei 14.133/2021 define o Termo de Referência, conforme segue:

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; **Grifo na transcrição.**



Prefeitura Municipal de Lidianópolis – Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

256
Kely Cristine Fern
Agente de Contrataç.
Decreto Nº 5.102/20

A definição do objeto deve ser sucinta, objetiva e clara, sem que haja especificações que limitem a competitividade. Motivo pelo qual, é vedado, em regra, a indicação de marcas, podendo ser indicada somente nas hipóteses do art. 41 da Lei 14.133/21.

No que se refere a compras, o Termo de Referência deve, ainda, conter as informações elencadas no artigo 40, § 1º, da Lei nº 14.133/21:

- 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.

Via de regra, deverá ser observado o artigo 150 da Lei nº 14.133/21.

No processo em análise, o termo de referência com as especificações detalhadas (unidades, quantidades a serem adquiridas, previsão de prazos e locais de entrega provável) faz parte do edital.

2.3 – DO PROCEDIMENTO AUXILIAR - CREDENCIAMENTO

O credenciamento é um 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 (artigo 6º, inciso XLIII, da Lei nº 14.133/21).

A referida lei define o credenciamento com um procedimento auxiliar da licitação e das contratações que obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento (artigo 78, §1º).

O enquadramento do credenciamento deve, necessariamente, observar as hipóteses legais, conforme disposição abaixo:

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.

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;

IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação; V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

Neste caso, verifica-se o cumprimento das regras expostas acima.

2.4 - DA HABILITAÇÃO

A habilitação é a fase em que o licitante demonstrará, através de documentos, a capacidade de realizar o objeto do certame.

Importante mencionar que os documentos a serem exigidos devem estar em conformidade com os artigos 62 a 70 da Lei 14.133/2021. A minuta de edital e o termo de referência estabelecem os requisitos quanto à habilitação.

Quanto a isso, vale menção que as exigências técnicas são hábeis apenas se houver clareza quanto à indicação da legislação específica ou justificativa para a manutenção dos requisitos.

Sendo assim, pugna-se pela apresentação da informação, sob a forma de justificativa (e não a inserção no próprio edital), com o intuito de resguardar eventual questionamento que possa surgir em face do edital.

Não sendo o caso, pugna-se pela retirada dos itens que possam caracterizar restrição indevida a competitividade.



2.5 - MINUTA DO CONTRATO ADMINISTRATIVO

Foi redigida minuta do contrato administrativo de acordo com a legislação em vigor, uma vez que observadas as cláusulas necessárias de que dispõe a lei nº 14.133/21, pelo que não se verifica óbice quanto ao analisado.

2.6 - DEMAIS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS

Considerando a legislação aplicável e as recomendações dadas pelo TCEPR em casos análogos, e como forma de garantir a lisura do certame, recomenda-se mais uma vez que:

- a) Certifique-se de que os prazos estabelecidos no edital e no contrato para a entrega e/ou substituição do produto recusado são razoáveis e se permitem prorrogação, dada a natureza do objeto e do disposto no TERMO DE REFERÊNCIA, devendo estar em dias ÚTEIS;
- b) Em se tratando de inexigibilidade por chamamento público, pugna-se pela inserção no edital se ocorrerá a distribuição de demandas entre os participantes em caso de classificação de mais de uma pessoa, ou se a contratação observará a ordem de classificação e convocação de modo sucessivo, quando necessário;
- c) Averigue se, na forma do mencionado no Estudo Técnico Preliminar, se o terreno disponibilizado pelo município será repassado a título de permissão de uso ou doação e a quem, uma vez que o programa federal admite as duas possibilidades, a fim de fazer as correções necessárias nos documentos que compõe a fase externa do certame.

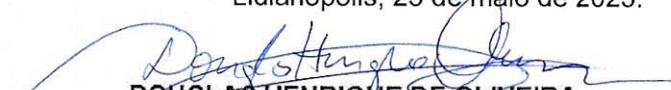
III - CONCLUSÃO

Sendo este os apontamentos pertinentes a serem feitos, opino pela viabilidade da presente licitação, desde que atendidas as orientações do item 2.6.

Feitas, então, tais considerações jurídicas, caberá à Autoridade competente a discricionariedade de prosseguir ou não com a contratação.

É o parecer. À consideração superior.

Lidianópolis, 23 de maio de 2025.


DOUGLAS HENRIQUE DE OLIVEIRA
Procurador Jurídico do Município
OAB/PR 58.447

CAROLINA GHELLER BANDEIRA DO PRADO
Procuradora Jurídica do Município
OAB/PR 68.762