



CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA

PARECER JURÍDICO

PROTOCOLO ELETRÔNICO Nº. 2025031211001

CREDENCIAMENTO Nº. CR/2025.001-CMA

ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA

ASSUNTO: CREDENCIAMENTO DE PESSOA JURIDICA PARA MANUTENCAO PREVENTIVA E CORRETIVA DE AR CONDICIONADO PARA ATENDER A CAMARA MUNICIPAL DE ALVORADA/TO.

FUNDAMENTAÇÃO: PARALELA E NÃO EXCLUDENTE, ART. 79, I DA LEI 14.133/2021

1. DO RELATÓRIO

1.1. Em atenção à disposição legal, vem a esta assessoria o processo epigrafado, visando análise jurídica o credenciamento, para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de aparelhos de ar condicionados do órgão, mediante inexigibilidade de Licitação.

1.2. Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos: Solicitação de serviços (ev 01); Documento de formalização da demanda (ev. 02); Estudo Técnico Preliminar (ev. 03); Termo de referência (ev. 04); Pesquisa mercadológica (ev. 05); Termo de Referência consolidado (ev. 06); Minuta do Edital (ev. 07), com a respectiva remessa a esta assessoria, para análise sob o aspecto da legalidade e os requisitos formais.

1.3. Diante do pressuposto de que os fatos afirmados e praticados nos autos são dotados de presunção de veracidade, serão considerados como base para a fundamentação do presente opinativo.

1.4. É o relatório. Passo a opinar.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Em se tratando de exame prévio (art. 72, inciso III, da Lei na 14.133/2021), ficam excluídas análises revisionais e de auditoria em atos e decisões consumados e exauridos, por serem funções **reservadas** aos órgãos de **controle interno e externo**.

2.2. Cumpre destacar que este parecer cinge-se tão somente a análise formal processual, não tendo esta assessoria participado de nenhuma das fases anteriores ou subsequente do processo.

2.3. Compete a esta assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, muito menos examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

2.4. Corroborando com esse entendimento o Prof. Mateus Carvalho, relata que:

*“a **atuação administrativa se pauta na busca do interesse público** e que o agente público tem o dever **de compatibilizar as necessidades sociais com as possibilidades orçamentárias e financeiras**, além de outros obstáculos postos à boa conduta da atividade estatal. Também **convém lembrar que compete ao administrador público, e somente a ele, estabelecer as regras, dentro das possibilidades fáticas que ensejam a menor perda possível aos interesses da sociedade, em razão de limitações concretas. Pode-se dizer que essa compatibilização e atuação concreta se configuram a verdadeira função administrativa**”.* (CARVALHO, Mateus. Manual de Direito Administrativo. 3. Ed. Salvador. Juspodivm, 2016)

2.5. A licitação é a regra geral para a contratação de obras, compras, alienações e serviços perante a Administração Pública. O objetivo da **licitação** é assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes (Constituição Federal de 1988, art. 37, inciso XXI).

2.6. Para melhor elucidação, trazemos à baila a cláusula constitucional que dispõe que:

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 - ressaltados 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.

2.6. Não obstante a regra geral em nosso ordenamento jurídico seja a exigência de prévia licitação, a própria Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, ao exarar expressamente *“ressalvados os casos especificados na legislação”*, deixa claro que há situações em que não será necessária a realização de procedimento licitatório.

2.7. Cumprindo esse comando constitucional excepcional, exercendo seu papel regulamentador, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133/2021, previu no Capítulo VIII os casos em que os contratos administrativos podem ser celebrados diretamente com a Administração, mediante dispensa ou inexigibilidade.

2.8. Ressalte-se que nos casos de dispensa, há viabilidade de licitação, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados, porém, a lei autoriza a sua não realização por algum motivo. Embora seja possível a realização de procedimento licitatório, o legislador entendeu que a licitação é indesejável.

2.9. Corroborando com esse entendimento, relata o prof. Rafael Carvalho, *in verbis*:

“Nesses casos, a licitação é viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. Todavia, o legislador elencou determinadas situações em que a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, para se atender o interesse público de forma mais célere e eficiente.

2.10. As hipóteses de dispensas estão elencadas no art. 75 da Lei nº 14.133/2021, que se apresentam por meio de uma lista que possui caráter exaustivo *in rol numerus clausus*, não havendo como o Administrador criar outras figuras.

2.11. Por outro lado, no entanto, na inexigibilidade, a competição entre os fornecedores é **inviável** por não haver possibilidade de seleção objetiva entre as diversas alternativas existentes, **ou por não haver no mercado outras opções de escolha.**

2.12. A inexigibilidade de licitação pressupõe-se na inviabilidade de realização de licitação, por falta do cerne da licitação, que é a competição.

2.13. Marçal alude que

“inviabilidade de competição indica situações em que não se encontram presentes os pressupostos para a escolha objetiva da proposta mais vantajosa” (MARÇAL, Justen Filho. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. Ed. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2014).

2.14. Complementando a visão da doutrina supra, Sidney Bittecount, relata que:

“essa inviabilidade de disputa advém da impossibilidade de confronto. Tal se dá porque o objeto é único ou singular, ou, ainda, em função da **impossibilidade jurídica de competição**”. (BITTENCOURT, Sidney. *Licitação passo a passo: comentando todos os artigos da Lei nº 8.666/93 totalmente atualizada: levando também em consideração a Lei Complementar nº 123/06, que estabelece tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas*. Belo Horizonte: Fórum, 2014.)

2.15. No mesmo diapasão, a abalizada opinião de Ronny Charles:

*“[...] acreditamos [...] que a **inviabilidade tem como referência não apenas a competição**, enquanto procedimento formal, mas enquanto instrumento de atendimento do interesse público, motivo pelo qual é inexigível uma licitação cuja obrigatoriedade o contrarie. [...] Nessa feita, competição inviável, para fins de aplicação da hipótese de inexigibilidade licitatória, não ocorreria apenas nas situações em que é impossível haver disputa, mas também naquelas em que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público)”. (CHARLES. *Leis de Licitações Públicas comentadas*. 4. ed., p. 175.)*

2.16. Ainda, Sidney Bittecount, relata que:

*“A questão não é de fácil enfretamento. Como advoga Celso Boechat, a inviabilidade de competição pode derivar de inúmeras causas, todas em face da ausência de elementos necessários à licitação.” (BITTENCOURT, Sidney. *Licitação passo a passo: comentando todos os artigos da Lei nº 8.666/93 totalmente atualizada: levando também em consideração a Lei Complementar nº 123/06, que estabelece tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas*. Belo Horizonte: Fórum, 2014.)*

2.17. A nova Lei de Licitações, em seu art. 74, traz **um rol exemplificativo das situações** em que a contratação será realizada por inexigibilidade de licitação.

2.18. No caso em tela, a própria Lei 14.133/2021, em seu art. 74, inciso IV, determinou a inexigibilidade, *in verbis*:

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**;*

2.19. Verifica-se que, na hipótese prevista no dispositivo legal citado acima, há presente alternativas, pois, de contratar por meio de credenciamento, porquanto o objeto permite que vários fornecedores, de forma a não excluir um ou outro, possam ser selecionados de forma simultânea.

2.20. Nota-se, portanto, que trata-se de procedimento acampado pelo art. 79, inciso I da Lei 14.133/2021, o qual prevê:

*"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;"*

2.21. Sendo assim, extrai-se dos autos que o bem almejado atende ao interesse público, portanto, a pretensa contratação enquadra-se na hipótese de inexigibilidade prevista no Art. 74, inciso IV, c/c art. 79, I, ambos da Lei nº 14.133/2021.

2.22. No que tange ao procedimento de inexigibilidade, deve-se observar o que dispõe o art. 72 da Lei 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:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial."

2.23. É importante frisar que o Estudo Técnico Preliminar é de fundamental importância, tanto para a licitação quanto para a contratação direta, pois conforme previsão contida no inciso XX, do Art. 6º, da nova Lei de Licitações, o Estudo Técnico Preliminar é "documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação".

2.24. Essa compreensão é reforçada pelo parágrafo primeiro do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

"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:"

2.25. De acordo com o Tribunal de Contas da União, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) é obrigatória para todas as contratações, pois o Termo de Referência e Projeto Básico se espelharão neste documento (Acórdão nº 2.212/2016 – Plenário).

2.26. A Corte de Contas esclarece, ainda, que esta exigência tem sua razão de ser, visto que o Estudo Técnico Preliminar busca mitigar os riscos de desperdícios oriundos da ineficiência e fraude na gestão da licitação.

2.27. Com relação a estimativa da despesa, faz-se mister verificarmos o que dispõe o § 4º do Art. 23 da Lei nº 14.133/2021:

*"§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, **quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo**, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo."*

2.28. Percebe-se, portanto, que nas inexigibilidades, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º do Art. 23, a comprovação da adequação dos preços deve ocorrer mediante a **comparação com preços anteriormente praticados pelo próprio contratado e não pela comparação com preços de outros fornecedores**, até porque a pluralidade de possíveis fornecedores afastaria a hipótese de inexigibilidade de licitação, por restar caracterizada a viabilidade de competição.

2.29. Sobre a justificativa de preço, observa-se que os valores foram estimado utilizando o sistema de coleta, contratado por este órgão, denominado FONTE DE PREÇOS (Pesquisa mercadológica ev. 05), e demonstra a coleta conforme tabela a seguir:

Item	Qtde	Und	Descrição do Serv	V. Unit	V. Total
1	8	Srv	Central 24mil/btus	371,03	2.968,24
2	15	Srv	Central 9mil/btus	215,00	3.225,00

2.30. Verifica-se que o valor total estimado da contratação resultou apurado em **R\$ R\$ 6.193,24 (seis mil e cento e noventa e três reais e vinte e quatro centavos)**, e está condizente com o mercado, conforme juntado no respectivo evento.

2.31. Saliente-se que o pagamento deverá corresponder precisamente aos serviços efetivamente executados pela contratada.

2.32. Constata-se, ainda, a ausência de juntada da Declaração de Previsão Orçamentária para atendimento a despesa em questão, sendo certo que o documento deve atestar a observância das diretrizes traçadas pelas legislações pertinentes. Contudo, tal adequação está devidamente indicada no Termo de Referência Consolidado, item 20, o que sugere haver o devido cumprimento quanto ao ali indicado.

2.33. Ademais, mesmo tratando-se de credenciamento, com a escolha paralela e não excludente, importa em recomendar que conste nos autos a justificativa da escolha do fornecedor e dos preços, a autorização da autoridade competente, bem como o preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínimas por parte de eventual empresa a ser contratada.

2.34. **Ressalte-se que “O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial”.**

2.35. Diante do exposto, uma vez preenchidas às exigências legais contidas na lei nº 14.133/2021, concluímos pela legalidade da presente inexigibilidade e regular seguimento do feito.

2.36. Cabe advertir a autoridade competente acerca da cautela a ser adotada sempre que surgir a possibilidade de optar pela contratação direta, pois a Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) aponta como **ilícito penal** dispensar licitação fora das hipóteses autorizadas legalmente, ou, não observar as formalidades prescritas na forma jurídica aplicável à espécie, conforme dispõe o art. 73, *in verbis*:

"Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis."

2.37. Esta ressalva é importante, pois, ainda que possível a contratação nos moldes sugeridos, não se vê como clara exclusão de adoção de procedimento de disputa, especialmente por tratar de objeto comumente licitado por outros órgãos. Muito embora esta assessoria entenda que é possível o credenciamento, o entendimento está sobre resguardo, e somente assiste razão da continuidade por se tratar de pequeno valor e que sua execução não comprometa o bem público envolvido.

3. DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

3.1. **A Minuta do Contrato (anexo a minuta do edital) contém:** dados dos contratantes; **1)** Do objeto; **2)** Vigência e prorrogação; **3)** Modelos de execução e gestão contratuais; **4)** Subcontratação; **5)** Do preço; **6)** Do prazo de fornecimento; **7)** Pagamento (fazendo remessa ao TR); **8)** Reajuste; **9)** Das obrigações do contratante; **10)** Obrigações do contratado; **11)** Garantia de execução; **12)** Infrações e sanções administrativas; **13)** Da extinção

contratual; **14)** Da dotação orçamentária; **15)** Dos casos omissos; **16)** Alterações; **17)** Da publicação; **18)** Foro.

3.2. Como se vê, numa análise preliminar, a minuta do Contrato atende as exigências previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, merecendo destaque as seguintes recomendações:

a) Necessidade de correção na cláusula terceira, em que faz remessa incoerente ao Pregão Eletrônico 004/2025, bem como não encontra-se de forma específica tal disposição no respectivo TRa referida cláusula terceira;

b) A cláusula sexta (do prazo de fornecimento) encontra-se grafado incorretamente serviços de linha telefônica, sendo necessária a referida correção;

c) Ajusta a remessa incoerente ao Pregão Eletrônico 004/2025, prevista na cláusula sétima (do pagamento).

3.3. Do mais, desde que sanados os apontamentos, vê-se como atendida a minuta contratual. **recomendando-se, ainda:**

a) Que sejam anexados aos autos o **decreto de nomeação do fiscal**;

b) **Decreto de nomeação do agente responsável pela condução deste procedimento de inexigibilidade**;

c) Que, antes da assinatura do contrato, ou instrumento substitutivo, bem como antes de qualquer pagamento, sejam atualizadas as certidões com prazos de validade expirados, em especial, o **Certificado de Regularidade do FGTS-CRF** e as **Certidões de Débitos Tributários e a Dívida Ativa Estadual e Municipal**.

4. CONCLUSÃO

4.1. **Por todo o exposto**, desde que todas as missivas acima relacionadas sejam plenamente atendidas, a assessoria do jurídica órgão, *opina*, em sede de juízo *prévio*, **pela viabilidade jurídica da contratação do objeto em tela**.

4.2. Recomenda-se o pleno atendimento das orientações jurídicas, ainda que seja uma manifestação opinativa, sob pena de nulidade do procedimento de inexigibilidade. No entanto, caso não haja concordância com os termos do parecer jurídico, cuja emissão está prevista no art. 72, inciso III, da Lei na 14.133/2021, a autoridade competente “deverá apresentar por escrito a motivação dessa discordância antes de prosseguir com os procedimentos relativos à contratação, arcando, nesse caso, integralmente com as consequências de tal ato, na

hipótese de se confirmarem, posteriormente, as irregularidades apontadas pelo órgão jurídico”, no termos do Acórdão 521/2013 do Plenário do TCU.

4.3. Salienta-se, por oportuno, que de acordo com o Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União, “ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas” (BPC nº 05. Disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/Publicacoes/cartilhas>).

4.4. É o parecer, sujeito a análise, acolho e aprovação do ordenador de despesas do órgão, salvo melhor juízo e interesse da Administração Pública.

4.5. Encaminham-se os autos ao agente de contratação responsável para providências mister.

Alvorada-TO, 27 de fevereiro de 2025.

CARLOS RICARDO RODRIGUES, Assessor Jurídico, OAB TO 11938

Documento eletrônico assinado conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas ICP-Brasil, por:

 Signatário 794.***.***_** - CARLOS
rio(a): RICARDO RODRIGUES,
ADVOGADO OABTO011938
Data e 27/02/2025 13:57:57
Hora:



A autenticidade desse documento pode ser verificada através do QRcode ao lado ou pelo endereço <https://alvorada.to.leg.br/validar/documento/versao2/5a9e573d-cc54-11ef-83b6-66fa4288fab2/ec68f094-872a-11f0-866c-66fa4288fab2>