

Protocolo nº 24.117.353-4
Despacho nº 1140/2024 – PGE

- I. Aprovo o Parecer de fls. 207/238a, subscrito por Hamilton Bonatto Procurador da Procuradoria Consultiva de Obras e Serviços de Engenharia – PCO/PGE, assim ementado:

“CREDENCIAMENTO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ENGENHARIA E ARQUITETURA, CONFORME DEMANDA. PROJETOS. AUSÊNCIA DE INVENTIVIDADE. POSSIBILIDADE. REQUISITOS LEGAIS. CONTRATAÇÕES SIMULTÂNEAS EM CONDIÇÕES PADRONIZADAS. AUSÊNCIA DE COMPETIÇÃO DIRETA ENTRE OS INTERESSADOS. ROTATIVIDADE DE DEMANDAS. PUBLICIDADE AMPLA E CREDENCIAMENTO ABERTO. CRITÉRIOS OBJETIVOS DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. REMUNERAÇÃO COM BASE EM TABELA DE REFERÊNCIA OFICIAL.”

(parecer na íntegra no seguinte link:
<http://www.pge.pr.gov.br/Pagina/Pareceres-Juridicos>).

- II. Publique-se o presente Despacho.
- III. Encaminhe-se à Atos Normativos – DG/ATOS, para publicação. Em seguida, encaminhe-se à Diretoria-Geral para ciência. Posteriormente, remeta-se à Coordenadoria de Estudos Jurídicos – CEJ, para catalogação e divulgação.
- IV. Na sequência, restitua-se ao Instituto Paranaense de Desenvolvimento Educacional - FUNDEPAR.

Curitiba, *data e assinatura digital*.

Lucia Helena Cachoeira
Procuradora-Geral do Estado em exercício.

PARECER nº 001/2025 - PGE

EMENTA. CREDENCIAMENTO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ENGENHARIA E ARQUITETURA, CONFORME DEMANDA. PROJETOS. AUSÊNCIA DE INVENTIVIDADE. POSSIBILIDADE. REQUISITOS LEGAIS. CONTRATAÇÕES SIMULTÂNEAS EM CONDIÇÕES PADRONIZADAS. AUSÊNCIA DE COMPETIÇÃO DIRETA ENTRE OS INTERESSADOS. ROTATIVIDADE DE DEMANDAS. PUBLICIDADE AMPLA E CREDENCIAMENTO ABERTO. CRITÉRIOS OBJETIVOS DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. REMUNERAÇÃO COM BASE EM TABELA DE REFERÊNCIA OFICIAL

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica do procedimento auxiliar de credenciamento de pessoas jurídicas para prestação de serviços técnicos especializados de engenharia e arquitetura, conforme demanda, abrangendo a elaboração de projetos voltados a reparos, pequenas reformas e pequenas ampliações nas edificações da Rede Pública Estadual de Ensino do Paraná.

Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- a) Formalização da demanda (fls. nº. 02)
- b) autorização da autoridade administrativa (a ser formalizada)
- c) estudo técnico preliminar - ETP (fls. nº 6/37a)
- d) aprovação do Estudo Técnico Preliminar (fl. 39)

- e) mapa de gerenciamento de riscos (a ser elaborado)
- f) Resolução nº 028/2024/SECID que estabelece o custo máximo para contratação de projetos de edificações públicas. (fls. nº. 193/203)
- g) termo de referência (fls. nº 40/85)
- h) indicação da disponibilidade orçamentária (fls. nº 89)
- i) minuta de edital de chamamento público (fls. nº 92/192)

É o Relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. PRELIMINAR

A presente manifestação jurídica tem por finalidade prestar assessoramento à autoridade competente no exercício do controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, limitando-se, portanto, ao exame dos aspectos estritamente jurídicos do procedimento analisado.

Cumpre esclarecer que não há imposição legal para que esta unidade jurídico-consultiva promova, de forma sistemática, fiscalização posterior quanto ao eventual cumprimento das recomendações aqui formuladas. Trata-se de atividade de caráter opinativo e não vinculante, cuja eficácia prática depende da aderência do administrador às orientações técnicas e jurídicas apresentadas. Caso opte por adotar solução diversa, assume, de forma direta e inequívoca, a responsabilidade pela decisão adotada e por seus desdobramentos legais.

Ressalte-se, ademais, que esta análise não abarca os aspectos de natureza estritamente técnica da contratação, como o detalhamento do objeto, seus requisitos operacionais, especificações construtivas ou funcionais. Parte-se da premissa de que a autoridade administrativa promotora do certame

se encontra devidamente respaldada por equipe técnica qualificada, capaz de assegurar a compatibilidade entre o objeto pretendido e as reais necessidades da Administração, em consonância com os princípios da eficiência, finalidade e interesse público.

Feita a ressalva, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

2.2. BREVE HISTÓRICO

O Instituto Paranaense de Desenvolvimento Educacional – FUNDEPAR, entidade autárquica estadual vinculada à Secretaria de Estado da Educação (SEED), instituída pela Lei nº 18.418/2014 e reestruturada conforme a Lei nº 21.352/2023, tem por finalidade a execução, gestão e fiscalização das obras de engenharia e serviços técnicos necessários ao adequado funcionamento das unidades escolares da Rede Pública Estadual de Ensino.

Com mais de duas mil e cem escolas sob sua responsabilidade, a FUNDEPAR enfrenta uma realidade operacional marcada pela multiplicidade de demandas emergenciais, dispersas territorialmente, com prazos exíguos e características técnicas predominantemente repetitivas. Essas demandas, associadas a necessidades de reparos pontuais, pequenas reformas e intervenções de baixa complexidade, exigem constante elaboração de projetos técnicos de engenharia e arquitetura, tais como projetos arquitetônicos (voltados a reformas e ampliações), estruturais, elétricos, hidrossanitários, de climatização, acessibilidade, rede lógica e de prevenção contra incêndio, bem como os respectivos orçamentos.

Historicamente, a Administração Pública tentou atender essas demandas por meio de licitações convencionais, o que, entretanto, se mostrou ineficiente e desproporcional à dinâmica das necessidades locais. A indisponibilidade de corpo técnico interno suficiente, somada à complexidade administrativa das licitações tradicionais para cada necessidade individualizada, impôs a necessidade de repensar o modelo de contratação.

Nesse contexto, foi elaborado Estudo Técnico Preliminar (ETP) nos moldes do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, o qual evidenciou, após análise de alternativas legalmente viáveis, que o procedimento auxiliar de credenciamento, previsto no art. 79 da referida Lei e regulamentado pelos arts. 234 a 257 do Decreto Estadual nº 10.086/2022, apresenta-se como a solução técnica, econômica e juridicamente mais adequada para a contratação dos serviços pretendidos.

O Estudo Técnico Preliminar, de acordo com o Professor Eduardo Leal, TCEPR, é fundamental que seja feito um só para o credenciamento, antes de lançar o Edital, uma vez que não seria razoável a elaboração de um ETP para cada contratação; o mesmo se diga em relação ao parecer jurídico¹.

Com base no ETP elaborado pelo Fundepar, foi estruturado o Termo de Referência (TR), redigido o Edital de Credenciamento e elaborada a minuta de contrato administrativo, com observância dos princípios da legalidade, eficiência, impensoalidade, isonomia, economicidade e interesse público.

2.3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.3.1. Do Procedimento Auxiliar de Credenciamento

O credenciamento é previsto como procedimento auxiliar à licitação pela Lei nº 14.133/2021, em seus artigos 78 e 79, sendo regulamentado, no âmbito do Estado do Paraná, pelos artigos 234 a 257 do Decreto Estadual nº 10.086/2022. Trata-se de instrumento voltado à formação de um cadastro de prestadores aptos à execução de objeto previamente definido, mediante requisitos objetivos de habilitação técnica e jurídica, sem competição direta entre os interessados, configurando-se, no presente caso, conforme consta no Estudo Técnico Preliminar, e nos demais elementos instrutores, uma contratação paralela e não excludente.

¹ LEAL, Eduardo. Tribunal de Contas do Estado. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=7yKGbQO2Ky4&t=8486s>. Acesso em 22.08.2025.

Nos termos do art. 79 da Lei nº 14.133/2021, a Administração poderá realizar contratação direta, por meio de credenciamento, quando houver a possibilidade de contratações simultâneas, conforme condições padronizadas e previamente estabelecidas em edital. Essa possibilidade é reforçada pelo art. 257 do Decreto nº 10.086/2022, que estabelece que na hipótese de contratação paralela e não excludente, poderá ser adotado o procedimento auxiliar do credenciamento se for viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas.

A experiência da Professora a Doutora e Mestre, Christiane Stroppa e do Professor engenheiro civil e advogado, Paulo Sérgio de Monteiro Reis em artigo a respeito do tema explicitam a vocação que o credenciamento possui para suprir demandas dinâmicas, e a dificuldade que é o procedimento com licitações isoladas para demandas constantes e sucessivas:

Embora o Estudo Técnico Preliminar (ETP) seja essencial, ele não afasta a possibilidade ou conveniência do credenciamento, especialmente porque o credenciamento é justamente um modelo de contratação aberto e flexível, capaz de se ajustar a necessidades que variam ao longo do tempo. Projetos de arquitetura e engenharia, especialmente em grandes entidades públicas, envolvem demandas dinâmicas, que surgem continuamente e que não podem ser plenamente antecipadas em sua totalidade num único ETP.

(...)

O ETP define parâmetros gerais e condições técnicas mínimas, porém, é justamente o credenciamento que possibilita suprir as demandas efetivamente e no momento necessário, com agilidade, a partir de parâmetros pré-definidos, mas suficientemente flexíveis para atender diversas necessidades.

Sobre as licitações isoladas, especialmente para demandas constantes e sucessivas, geram um custo operacional elevado e ineficiência temporal para a Administração Pública. O credenciamento evita repetidos processos burocráticos, permitindo maior celeridade na contratação e respostas imediatas às demandas emergentes, garantindo efetiva eficiência administrativa.²

Essa leitura, feita com lucidez pelos citados professores, reafirma a natureza estratégica do procedimento de credenciamento como instrumento de governança contratual. Em cenários nos quais a Administração se vê diante de necessidades reiteradas, heterogêneas e não completamente previsíveis, como é o caso dos projetos técnicos voltados a pequenas reformas e adequações nas unidades escolares, a opção pelo credenciamento não é apenas juridicamente possível, mas sim administrativamente recomendável.

A tentativa de resposta por meio de sucessivas licitações tradicionais pode se mostrar, como justifica o Estudo Técnico Preliminar, contraproducente, pois engessa o fluxo das contratações, sacrifica a eficiência, sobrecarrega os órgãos públicos e fragiliza a entrega do serviço público em tempo hábil. O credenciamento, ao contrário, internaliza a previsibilidade jurídica e externaliza a flexibilidade operacional, assegurando à Administração a capacidade de resposta imediata, dentro dos marcos da legalidade e da impessoalidade.

Para o egrégio Tribunal de Contas da União,

O credenciamento é legítimo quando a administração planeja a realização de múltiplas contratações de um mesmo tipo de objeto, em determinado período, e demonstra que a opção por dispor da maior rede possível de fornecedores para contratação direta, sob condições

² REIS, Paulo Sérgio de Monteiro; STROPPA, Christianne. *Do credenciamento e a particularidade de suas aplicações: Análise da Decisão nº 71/2025 do TCE/SC*. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2025/04/DO-CREDENCIAMENTO-E-A-PARTICULARIDADE-DE-SUAS-APLICACOES.pdf>. Acesso em 22.08.2025.

uniformes e predefinidas, é a única viável ou é mais vantajosa do que outras alternativas para atendimento das finalidades almejadas, tais como licitação única ou múltiplas licitações, obrigando-se a contratar todos os interessados que satisfaçam os requisitos de habilitação e que venham a ser selecionados segundo procedimento objetivo e imensoal, a serem remunerados na forma estipulada no edital.³

Por isso, não se trata apenas de escolha técnica, a adoção do credenciamento representa uma decisão consciente de gestão pública responsável, coerente com os objetivos traçados pela Lei nº 14.133/2021 e com os princípios constitucionais da eficiência, economicidade e continuidade do serviço público. É, em essência, um meio de transformar o planejamento em ação e o interesse público em realidade.

2.3.2. Aplicabilidade jurídica à hipótese concreta

O FUNDEPAR, por meio do presente procedimento, pretende realizar a formação de cadastro de empresas aptas à prestação dos serviços técnicos de engenharia e arquitetura por demanda, com objeto padronizável, repetitivo, e sem caráter competitivo entre si no momento do credenciamento, ou seja, atípico de um procedimento licitatório convencional.

Deve estar demonstrado no Estudo Técnico Preliminar, que o procedimento cumpre todos os requisitos legais e regulamentares, especialmente:

- a) Contratações simultâneas em condições padronizadas (art. 79, I, da Lei nº 14.133/2021);
- b) Ausência de competição direta entre os interessados no momento do credenciamento;

³ BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. Acórdão 2.977/2021, Plenário, Rel. Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

- c) Atendimento imediato e rotativo de demandas específicas, nos termos do art. 257, § 3º do Decreto nº 10.086/2022;
- d) Publicidade ampla e credenciamento aberto durante a vigência do edital, garantindo isonomia e competitividade continuada;
- e) Observância dos critérios objetivos de habilitação e qualificação técnica, com base na complexidade dos projetos e compatibilização técnica entre as disciplinas envolvidas;
- f) Estabelecimento de remuneração com base em tabela de referência oficial (Resolução nº 028/2024/SECID), conferindo transparência, previsibilidade e economicidade à contratação.

Monteiro Reis e Stroppa⁴ explicitam a razão da possibilidade da utilização do credenciamento de projetos de engenharia valendo-se da balizada doutrina do professor Marçal Justen Filho e do Advogado da União professor Ronny Charles Lopes de Torres:

Em reforço, note-se que a doutrina especializada, ao analisar o instituto do credenciamento, posiciona-se de maneira positiva quanto à sua aplicabilidade para serviços técnicos especializados, incluindo os projetos de engenharia e arquitetura. Nesse sentido, autores como Marçal Justen Filho⁵ defendem que o credenciamento é especialmente adequado em situações em que a Administração possui necessidades contínuas ou reiteradas e em que não há exclusividade ou inviabilidade técnica para a coexistência simultânea de múltiplos fornecedores, como ocorre frequentemente com serviços

⁴ REIS, Paulo Sérgio de Monteiro; STROPPA, Christianne. *Do credenciamento e a particularidade de suas aplicações*: Análise da Decisão nº 71/2025 do TCE/SC. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2025/04/DO-CREDENCIAMENTO-E-A-PARTICULARIDADE-DE-SUAS-APLICACOES.pdf>. Acesso em 22.08.2025.

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 14.133/2021 [livro eletrônico]. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 1.25. 11. *In op. cit.*

técnicos especializados. Tal posicionamento reforça a compreensão de que o credenciamento é um instrumento plenamente viável juridicamente também no caso específico dos projetos de engenharia.

No mesmo sentido, Ronny Charles⁶ sustenta que o credenciamento pode atender perfeitamente à contratação de serviços desde que presentes os requisitos fundamentais do art. 79 da Lei nº 14.133/2021, tais como a ausência de limitação quantitativa à contratação, possibilidade de contratação simultânea e atendimento de critérios objetivos e isonômicos para seleção dos credenciados. Em outras palavras, desde que a Administração organize previamente critérios objetivos de qualificação técnica e remuneração adequada, o credenciamento poderia, sim, ser aplicado para serviços de engenharia.

Em suma, à luz da doutrina abalizada de Marçal Justen Filho e Ronny Charles Lopes de Torres, reconhece-se que o credenciamento não apenas se coaduna com os princípios estruturantes da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, como também concretiza os ideais de eficiência, flexibilidade e pluralidade contratual que norteiam a atuação pública contemporânea.

A análise conjunta da teoria e da prática revela que, no cenário dos projetos de engenharia e arquitetura, notadamente aqueles relacionados a reparos, adequações e pequenas ampliações, de natureza reiterada e multifacetada, o credenciamento surge como instrumento normativamente legítimo e funcionalmente inteligente.

Ressalte-se que a adoção do credenciamento no caso em análise encontra amparo jurídico sólido, uma vez que se trata da contratação de

⁶ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas comentadas. 15. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024, p. 519, *in op. cit*

projetos voltados a reparos, pequenas reformas e pequenas ampliações em edificações escolares já existentes, não se configurando, portanto, como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (STENPI), conforme conceituado nos arts. 36, §1º, e 37, §2º da Lei nº 14.133/2021.

Ao realizar a interpretação do inciso XVIII do *caput* do art. 6º, o Ministro Augusto Sherman, do Tribunal de Contas da União a respeito dos "serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual:

Considerando o posicionamento doutrinário majoritário de que se trata de rol exaustivo (assim como o rol do inciso III do art. 74 da Lei 14.133/2021), entendo que o inciso XVIII do art. 6º da multicitada Lei teve o condão de **restringir os serviços técnicos especializados passíveis de serem classificados como de natureza predominantemente intelectual** e não de estipular em caráter peremptório que os serviços listados, *de per si*, possuirão tal natureza. 2: A exemplo do que defende Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas, Ed. Thomson Reuters Revista dos Tribunais, p. 976); Juliano Heinen (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas, Ed. JusPodivm, 5ª ed., p. 628); Augusto Neves Dal Pozzo et al. (Lei de Licitações e Contratos administrativos comentada, Ed. Thomson Reuters Revista dos Tribunais, p. 61); Matheus Carvalho et al. (Nova Lei de Licitações Comentada, Ed. JusPodivm, p. 282) e Wanderley José Federighi (Lei de Licitações e Contratos Comentada, Ed. Quartier Latin, Volume II, p. 342).

(...)

Assim, **esses elementos variam de acordo com o porte e a complexidade do empreendimento**. Projetos mais simples exigem elementos com menor carga intelectual, enquanto empreendimentos maiores incorporam elementos mais complexos e intelectuais.⁷ (destacamos)

O Ministro Benjamin Zymler, no mesmo processo do TCU, no seu voto de vistas, temperou a mesma questão quando afirmou que, “em verdade, ao ajuizar que se faz viável licitar pelo menor preço (ou maior desconto) nessas hipóteses, há um temperamento do dispositivo, tendo em vista o disposto no art. 36 da Lei 14.133/2021⁸.

Com efeito, os serviços ora pretendidos não exigem inventividade ou originalidade projetual elevada, típica de serviços técnicos singulares, complexos ou inovadores, cuja contratação demandaria preferência pelo julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, conforme determina a legislação. Ao contrário, tratam-se de serviços de baixa complexidade, cuja solução técnica dispensa escolhas criativas ou inovadoras que demandem grau elevado de especialização intelectual. Por essa razão, não se enquadram na hipótese dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos no art. 6º, inciso XVIII. Nessas hipóteses, e somente nelas, o legislador conferiu preferência pelo critério de julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, nos termos do art. 36, §1º, e obrigatório conforme o art. 37, §2º, da referida Lei. Como não estamos diante de serviços singulares,

⁷ BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. Acórdão 2.381/2024 – Plenário. Relator Ministro Augusto Sherman.

⁸ Art. 36. O julgamento por técnica e preço considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores objetivos previstos no edital, das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta.

§ 1º O critério de julgamento de que trata o caput deste artigo será escolhido quando estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração nas licitações para contratação de:

I - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, caso em que o critério de julgamento de técnica e preço deverá ser preferencialmente empregado; [...]” (grifou-se)

complexos ou inovadores, não se justifica a adoção do critério de julgamento por técnica e preço, sendo plenamente adequada, portanto, a utilização do credenciamento com padronização de condições para atender às demandas administrativas.

Essa constatação jurídico-técnica assegura que o credenciamento, enquanto procedimento auxiliar fundado no art. 79 da Lei nº 14.133/2021 e regulamentado no Decreto Estadual nº 10.086/2022, seja não apenas cabível, mas estrategicamente vantajoso, diante da natureza seriada, rotineira e padronizável das contratações a serem realizadas.

Assim, ao não se tratar de contratação de STENPI, o credenciamento pode ser validamente adotado como solução jurídica e administrativa eficiente, econômica e compatível com o interesse público.

Essa compreensão doutrinária, articulada com a realidade operacional dos entes públicos e com os dispositivos do art. 79 da Lei nº 14.133/2021, reforça a tese de que não há qualquer óbice jurídico à adoção do credenciamento para serviços previstos nos autos, desde que respeitados os critérios objetivos de contratação, assegurando-se isonomia, transparência e economicidade.

Trata-se, portanto, de uma escolha jurídica validada pela doutrina e justificada pela razão administrativa, a serviço do interesse público.

2.3.3. Natureza do Objeto e Justificativa Técnica

O objeto do presente credenciamento refere-se à elaboração de projetos técnicos especializados de engenharia e arquitetura para intervenções em edificações existentes, voltadas a reparos, pequenas reformas e pequenas ampliações, ou seja, trata-se de atividades técnicas para a realização de contratações simultâneas em **condições padronizadas**, cujas variáveis principais (área construída, tipologia arquitetônica, tipo de intervenção, localização) permitem a definição de parâmetros técnicos e orçamentários uniformes.

No procedimento auxiliar de credenciamento, as **condições contratuais** devem ser padronizadas pela Administração Pública, de modo a assegurar tratamento isonômico entre todos os interessados e garantir que a relação jurídica estabelecida seja uniforme para todos os credenciados.

Essa padronização recai sobre as condições de habilitação, execução, pagamento, fiscalização e penalidades, assegurando que todos ingressem no credenciamento sob os mesmos requisitos e se submetam às mesmas regras. Trata-se de uma lógica distinta do sistema de registro de preços, em que a padronização recai sobre o objeto licitado, bens ou serviços homogêneos, permitindo a competição por preço e garantindo a intercambialidade dos itens fornecidos.

Enquanto no registro de preços o foco é a uniformidade do objeto, no credenciamento o núcleo é a uniformidade das condições de contratação, pois o objetivo é ampliar a rede de prestadores, garantindo que todos os habilitados possam atender a Administração sob os mesmos parâmetros previamente definidos. Importante a comparação entre ambos os procedimentos auxiliares:

Quadro Comparativo: Credenciamento x Sistema de Registro de Preços

Aspecto	Credenciamento	Sistema de Registro de Preços (SRP)
Finalidade	Ampliar a rede de fornecedores/prestadores aptos para atender demandas sem disputa de preços.	Selecionar fornecedor(es) para fornecimento futuro, garantindo menor preço.
Base legal	Art. 79 da Lei nº 14.133/2021	Arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021
Critério de seleção	Não há competição: todos os que atenderem aos requisitos de	Competição por menor preço ou maior

	habilitação e às condições são credenciados.	desconto entre os participantes.
Padronização	Padronização das condições: regras, valores, prazos, formas de pagamento e execução são uniformes.	Padronização do objeto: bens ou serviços homogêneos, com características técnicas idênticas.
Forma de contratação	Contratação direta e individual, conforme a demanda.	Contratação futura por meio de adesão à ata de registro de preços.
Isonomia	Garantida pela igualdade de condições previamente estabelecidas.	Garantida pela disputa em igualdade sobre um objeto padronizado.
Remuneração	Geralmente fixa e previamente definida.	Definida pelo preço registrado na ata.
Vantagem principal	Agilidade e abrangência: permite que vários prestadores atuem simultaneamente.	Economia: busca-se o menor preço para bens/serviços padronizados.

No âmbito do procedimento auxiliar do credenciamento previsto no art. 79 da Lei nº 14.133/2021 e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 10.086/2022 do Paraná, a expressão "**condições padronizadas**" refere-se a um conjunto de regras previamente definidas pela Administração Pública que se aplicam igualmente a todos os interessados que atendam aos requisitos de habilitação e qualificação técnica. Essas condições garantem a isonomia, a previsibilidade e a transparência no processo de credenciamento e posterior contratação.

Categoria	Exemplo de Condição Padronizada
Objeto e escopo dos serviços	Serviços limitados a reparos, pequenas reformas e ampliações, conforme descritos no TR.
Projetos abrangidos	Projeto arquitetônico e de engenharia sem inventividade, Regularização de Edificações, Orçamento e Cronograma de Obra sem inventividade, Gerenciamento e Compatibilização dos Projetos sem inventividade, etc.
Tabela de preços	Adoção obrigatória da Tabela Referencial de Custos do Estado do Paraná (Resolução 028/2024).
Forma de contratação	Contrato por demanda, mediante emissão de Ordem de Execução com prazos e escopo definidos.
Critérios de seleção	Credenciamento aberto a todos que comprovem qualificação técnica mínima, sem disputa competitiva.
Documentação exigida	Certidões, comprovação de capacidade técnica por atestados, registro em conselho de classe.
Forma de pagamento	Pagamento após a entrega dos produtos técnicos, conforme cronograma e relatório de aceite.
Critérios de rotatividade	Ordem de convocação dos credenciados via sorteio público, com regras de alternância.
Garantias contratuais	Exigência ou não de garantia contratual, conforme previsão editalícia.
Prazos padrão de entrega	Exemplo: prazo para entrega de projeto após emissão da Ordem de Execução.

Cláusulas contratuais uniformes	Mesma minuta contratual (Anexo II) para todos os credenciados.
--	--

Essas condições asseguram que todos os credenciados estejam submetidos aos mesmos parâmetros técnicos, econômicos e jurídicos, o que permite à Administração Pública contratar múltiplos executores sem necessidade de competição direta entre eles, garantindo eficiência administrativa e segurança jurídica. Isso justifica a adoção do modelo de credenciamento, em contraposição ao modelo licitatório tradicional, cuja rigidez procedural e temporal não se mostra compatível com a natureza recorrente, fragmentada e urgente das demandas escolares atendidas pela FUNDEPAR.

De acordo com o Estudo Técnico Preliminar (ETP), não há disponibilidade de equipe interna suficiente para atender à totalidade dessas demandas, tampouco possibilidade de contratá-las mediante licitações individualizadas com a eficiência e a presteza que o interesse público exige.

2.3.4. Conformidade com os Princípios da Nova Lei de Licitações

A escolha do procedimento de credenciamento, como estruturado, observa com rigor os princípios definidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, especialmente:

- a) Planejamento: o procedimento está amparado por ETP completo, alinhado ao Plano de Contratações Anual (PCA) e ao planejamento estratégico do FUNDEPAR;
- b) Eficiência: evita licitações fragmentadas, possibilitando resposta rápida às demandas técnicas da rede estadual de ensino;
- c) Isonomia e imparcialidade: a ordem de contratação respeita sorteio público, com observância de critérios técnicos, regionais e de rotatividade;

- d) Segurança jurídica: há minuta de contrato padronizada, minuta de ordem de serviço, e regras expressas de habilitação e execução;
- e) Transparência: ampla publicidade nos portais oficiais, PNCP, DIOE e página da entidade, conforme o art. 236 do Decreto Estadual nº 10.086/2022;
- f) Sustentabilidade: as exigências técnicas envolvem, inclusive, o atendimento de normas ambientais, de acessibilidade e eficiência energética.

2.4. ANÁLISE JURÍDICA DOS DOCUMENTOS DO PROCEDIMENTO

2.4.1. Da Estruturação Jurídico-Administrativa do Procedimento de Credenciamento

A estruturação do presente procedimento de credenciamento evidencia elevado grau de maturidade técnica, jurídica e institucional, atendendo aos pressupostos legais de validade e efetividade estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 e regulamentados pelo Decreto Estadual nº 10.086/2022.

O rito observado compreende:

- a) Estudo Técnico Preliminar (ETP), nos moldes do art. 18, §1º da Lei nº 14.133/2021, que apresenta análise de viabilidade técnica e econômica da contratação e fundamenta, com base comparativa, a adoção do credenciamento como solução mais adequada;
- b) Termo de Referência minuciosamente elaborado, contendo todos os parâmetros previstos no inciso XXIII do art. 6º da nova Lei de Licitações, inclusive a definição do objeto, descrição da solução como um todo, requisitos da contratação, critérios de seleção, e estimativa de valor com base em tabela oficial;
- c) Minuta de Edital de Chamamento para o Credenciamento, redigida em conformidade com os arts. 234 a 257 do Decreto nº 10.086/2022, contendo todas as cláusulas exigíveis: regras de participação, habilitação,

forma de convocação, rotatividade, subcontratação, impugnações, prazos e sanções;

d) Minuta de Contrato Administrativo compatível com a natureza de contratação por demanda, estabelecendo cláusulas claras quanto à forma de execução, pagamento, responsabilidades, penalidades, garantias e recebimento dos serviços;

e) Minuta de Ordem de Execução, elemento necessário em contratações decorrentes de credenciamento, conforme art. 391, II, “a” do Decreto Estadual, contendo os elementos mínimos exigidos para cada demanda (descrição, valor estimado, localidade, cronograma, credenciados necessários).

A adoção do modelo de credenciamento com contratação paralela e não excludente, conforme autorizado expressamente pelo art. 257 do Decreto Estadual nº 10.086/2022, é plenamente justificada em razão da heterogeneidade espacial e simultaneidade temporal das demandas, associadas à necessidade de capilaridade e agilidade na prestação dos serviços.

2.4.2. Do Cumprimento dos Requisitos Normativos do Decreto Estadual nº 10.086/2022

A análise do Edital confirma a adequação integral aos dispositivos regulamentares estaduais (Decreto nº 10.086/2022), entre os quais merecem destaque:

a) Art. 235: o edital apresenta exigências de habilitação compatíveis com o objeto técnico, definidas a partir da qualificação técnica exigível para elaboração dos projetos previstos, com menção à documentação necessária e modelos padronizados;

b) Art. 236: prevê-se publicação do resultado do credenciamento nos canais de publicidade oficiais (DIOE, PNCP e portal da entidade), bem como previsão expressa de prazo recursal e de sua tramitação;

- c) Art. 257, §3º: a ordem de contratação dos credenciados será definida por sorteio público, com formação de lista por objeto e observância da rotatividade e da imparcialidade, vedando-se a escolha direta ou subjetiva;
- d) Art. 240: permite-se o credenciamento para múltiplos objetos, desde que a empresa demonstre aptidão técnica compatível com cada um;
- e) Art. 239: prevê-se cláusula expressa sobre a obrigação dos credenciados manterem sua documentação habilitatória atualizada durante toda a vigência;
- f) Art. 241: reitera-se a natureza precária e não obrigatória da contratação, conforme próprio regime jurídico do credenciamento.

2.4.3. Da Ordem de Execução como Instrumento Contratual

Após homologação do procedimento de credenciamento, o Fundepar poderá dar início ao processo de contratação, por meio da emissão da ordem de serviço ou instrumento contratual equivalente. A ordem de execução deverá ser emitida a cada nova demanda, formalizando a contratação específica no âmbito do credenciamento.

Tal estrutura assegura juridicidade e controle, pois vincula os credenciados às condições contratuais e técnicas previamente estabelecidas, evitando riscos de contratação verbal, informal ou sem padronização.

2.4.4. Da Tabela Referencial de Preços e do Reajuste

A adoção da Tabela Oficial de Preços da Resolução nº 028/2024/SECID como parâmetro remuneratório garante transparência, controle e economicidade, conforme recomendação dos órgãos de controle e do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, e os art. 256 e 471 do Decreto nº 10.086/2022.

O mecanismo de reajuste anual com base no INCC-DI está previsto em cláusula contratual própria, compatível com o art. 6º, LVIII; §7º do art. 25; inciso

V do art. 92, todos da Lei nº 14.133/2021 e com o art. 169, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 10.086/2022.

2.5. Da Publicidade do Procedimento

A publicidade do credenciamento tem como escopo a garantia de universalidade e controle social. Nos termos do parágrafo único do art. 79 da Lei nº 14.133/2021 e, regulamentado pelo art. 236, §1º do Decreto Estadual nº 10.086/2022, o resultado do credenciamento (ou seja, a lista de credenciados) deve ser:

- a) Publicado no Diário Oficial do Estado;
- b) Divulgado em jornal de grande circulação;
- c) Inserido no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
- d) Disponibilizado no sítio eletrônico oficial da Administração e da entidade contratante.

Além disso, cumpre destacar que o Decreto Estadual exige a atualização periódica dos dados dos credenciados (art. 239) e admite a republicação do edital a cada 12 meses ou prazo inferior, conforme o art. 238, o que amplia a acessibilidade e o controle do procedimento.

Portanto, o instrumento convocatório, tal como redigido, não viola qualquer dispositivo de publicidade ativa ou passiva, estando plenamente compatível com os princípios constitucionais e legais aplicáveis às contratações públicas.

3. CONCLUSÃO E POSICIONAMENTO

Diante da análise do procedimento auxiliar de credenciamento em questão, com base no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência, no Edital de Chamamento e na Minuta de Contrato, verifica-se que os pressupostos legais, doutrinários e normativos foram observados, em consonância com os princípios da legalidade, eficiência, economicidade, isonomia e interesse público que regem as contratações públicas.

Destacam-se como fundamentos da juridicidade da contratação proposta:

- a) A **necessidade pública concreta**, identificada com clareza no Estudo Técnico Preliminar, decorrente da insuficiência de pessoal técnico para atender à elevada demanda por projetos de reformas, reparos e pequenas ampliações nas mais de 2.100 unidades escolares da Rede Estadual de Ensino;
- b) A **compatibilidade entre o objeto e a natureza do credenciamento**, dado que, de acordo com o Estudo Técnico Preliminar, se trata de prestação de serviços técnicos especializados em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas, de forma não excludente, com múltiplos prestadores simultaneamente habilitados;
- c) A **aderência do edital aos dispositivos da Lei nº 14.133/2021**, especialmente os artigos 78 e 79, e aos dispositivos regulamentares do **Decreto Estadual nº 10.086/2022**, particularmente os artigos 234 a 257, que tratam da contratação paralela e não excludente;
- d) A **viabilidade técnica e econômica** da solução, como evidenciado no ETP e confirmado por levantamento de mercado, com base nos parâmetros de remuneração previstos na Resolução nº 028/2024/SECID;

A **estruturação jurídica completa e transparente** do chamamento, com previsão de publicidade ampla, regras claras de habilitação, rotatividade por sorteio para alocação de demandas e respeito integral à impessoalidade e ao princípio da vinculação ao edital.

Dessa forma, constata-se que o procedimento não apenas é viável e juridicamente admissível, como se mostra a alternativa mais eficiente, proporcional e vantajosa para atendimento do interesse público, considerando os valores envolvidos, a agilidade necessária e a pluralidade de prestadores.

Ante o exposto, esta Procuradoria Jurídica se manifesta favoravelmente à continuidade do procedimento de credenciamento, nos termos do edital e dos documentos que o instruem, recomendando:

1. A publicação do edital de credenciamento, na forma da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Estadual nº 10.086/2022, com observância da ampla publicidade;
2. A adoção do critério de sorteio por rotatividade impessoal, previsto no art. 257, §3º do Decreto Estadual nº 10.086/2022, para a alocação das demandas entre os credenciados;
3. A formalização da contratação por meio de ordem de execução e contrato específico, conforme o modelo anexo ao edital, respeitada a proporcionalidade do escopo de cada projeto demandado.
4. O procedimento de credenciamento **não deve ser utilizado para a contratação de atividades de engenharia ou arquitetura quando estas demandarem inventividade, elaboração intelectual singular ou soluções personalizadas no planejamento, mesmo que os referidos serviços estejam incluídos na RESOLUÇÃO SECID nº 028/2024**. Essas hipóteses, em que a avaliação qualitativa das propostas assume papel determinante para o atingimento dos objetivos da Administração, trata-se de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual. Nesses casos, é recomendável, e, em certas situações, necessário, o emprego do critério de julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, o que torna incabível a adoção do credenciamento, por incompatibilidade entre o grau de complexidade da contratação e a ausência de seleção competitiva entre os credenciados.
5. Deverá ainda se anexada a autorização da autoridade competente para a deflagração do edital de credenciamento e o gerenciamento de riscos, isto é, o processo para identificar, analisar, avaliar, tratar, registrar, monitorar e comunicar potenciais eventos ou situações, que visa dar razoável

certeza quanto ao alcance dos objetivos do Fundepar, conforme Art. 6º, inciso XLVII, do Decreto nº 10.086/2022.

É o Parecer.

À Consideração superior, em conformidade com o art. 22 do Anexo a que se refere o Decreto nº 2709, de 2019 (Regulamento da Procuradoria Geral do Estado).

Curitiba, 25 de agosto de 2025.

Hamilton Bonatto

Procurador do Estado do Paraná

Procuradoria Consultiva de Obras e Serviços de Engenharia –
PCO/PGEPR



ePROTOCOLO



Documento: **114024.117.3534AprovoPARECER001HamiltonFUNDEPAR.docxDocumentosGoogle.pdf**.

Assinatura Simples realizada por: **Lucia Helena Cachoeira (XXX.207.629-XX)** em 26/08/2025 17:48 Local: PGE/DG.

Inserido ao protocolo **24.117.353-4** por: **Jessica Carvalho Araújo Lessa** em: 26/08/2025 17:43.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
8e4d2820b7a6e83ae8a29b08ae206790.