DESENVOLVE-SE | COORDENADORIA JURÍDICA | CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE

PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 48/2026 · Processo nº 111/2026 · Credenciamento de Consultorias Ambientais. Análise da viabilidade jurídica do procedimento administrativo destinado ao credenciamento de pessoas jurídicas especializadas na prestação de serviços técnicos de consultoria ambiental para atendimento de demandas futuras, simultâneas, paralelas e não excludentes da Agência Sergipe de Desenvolvimento S.A. – DESENVOLVE-SE.

Interessada

Agência Sergipe de Desenvolvimento S.A. – DESENVOLVE-SE

Unidade demandante

Diretoria de Captação de Recursos e Atração de Investimentos – DCRAI

Objeto examinado

Procedimento administrativo destinado ao credenciamento de consultorias ambientais para atendimento de demandas futuras e em escala da DESENVOLVE-SE e de projetos vinculados às suas finalidades institucionais.

Resultado opinativo

Viabilidade jurídica do prosseguimento do procedimento administrativo e da publicação do respectivo Edital de Chamamento Público para Credenciamento.

EMENTA

Direito Administrativo. Empresa estatal. Agência Sergipe de Desenvolvimento S.A. – DESENVOLVE-SE. Credenciamento de consultorias ambientais. Formação permanente de cadastro de prestadores especializados. Contratações simultâneas, paralelas e não excludentes. Lei Federal nº 13.303/2016. Regulamento Interno de Licitações, Contratos, Convênios e Patrocínio da DESENVOLVE-SE. Competência legal e estatutária para estruturação de projetos, prestação de serviços técnicos, assessoramento especializado e contratação de terceiros. Necessidade institucional demonstrada. Demandas futuras e em

escala. Ausência de exclusividade. Critérios objetivos de habilitação, seleção e contratação. Compatibilidade entre Termo de Referência, Edital, Anexos Técnicos e Minuta Contratual. Observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência, transparência, economicidade e isonomia. Viabilidade jurídica. Prosseguimento administrativo recomendado.

Enquadramento jurídico	**Diretriz instrutória**	**Resultado opinativo**
Lei Federal nº 13.303/2016. Regulamento Interno de Licitações, Contratos, Convênios e Patrocínio da DESENVOLVE-SE. Lei Estadual nº 9.180/2023. Lei Estadual nº 9.599/2025. Estatuto Social da DESENVOLVE-SE. Aplicação subsidiária dos parâmetros previstos no art. 79 da Lei nº 14.133/2021.	Formação permanente de cadastro de pessoas jurídicas especializadas na prestação de serviços de consultoria ambiental, aptas ao atendimento de demandas futuras da DESENVOLVE-SE mediante critérios objetivos de habilitação e futura contratação conforme a necessidade administrativa específica	Inexistência de impedimento jurídico ao prosseguimento do procedimento administrativo nesta etapa.

SÍNTESE EXECUTIVA

- a DESENVOLVE-SE possui competência legal e estatutária para promover o credenciamento de consultorias ambientais destinadas ao atendimento de suas demandas institucionais;
- o objeto apresenta características compatíveis com a utilização do credenciamento, especialmente em razão da existência de demandas futuras, simultâneas, paralelas e não excludentes;
- a modelagem adotada encontra fundamento na Lei nº 13.303/2016 e no Regulamento Interno de Licitações, Contratos, Convênios e Patrocínio da DESENVOLVE-SE;
- o Termo de Referência demonstra adequadamente a necessidade administrativa, a finalidade institucional e a compatibilidade da solução proposta;
- os critérios de habilitação e qualificação técnica mostram-se pertinentes e proporcionais ao objeto pretendido;
- os critérios de formação dos preços previstos para os diferentes lotes, mediante pesquisa mercadológica e cotação entre empresas credenciadas para os Lotes 1, 2

e 3 e utilização dos valores referenciais do Sistema ORSE para o Lote 4, mostram-se compatíveis com a natureza dos serviços pretendidos e aptos à preservação da economicidade das futuras contratações;

- o Edital, os Anexos Técnicos e a Minuta Contratual apresentam compatibilidade material com a modelagem jurídica adotada;
- não se identifica óbice jurídico ao prosseguimento do procedimento administrativo.

PARECER JURÍDICO – ANÁLISE DE MÉRITO CONSULTIVO

I. RELATÓRIO

Cuida-se de manifestação jurídica solicitada no âmbito do Processo Administrativo nº 111/2026, instaurado com a finalidade de promover o credenciamento de pessoas jurídicas especializadas na prestação de serviços de consultoria ambiental para atendimento de demandas futuras, simultâneas, paralelas e não excludentes da Agência Sergipe de Desenvolvimento S.A. – DESENVOLVE-SE.

Constam dos autos Comunicação Interna da Diretoria de Captação de Recursos e Atração de Investimentos – DCRAI, Ata da Diretoria Executiva autorizando a instauração do procedimento, Termo de Referência, minuta do Edital de Credenciamento, anexos técnicos, minuta contratual e demais documentos instrutórios pertinentes.

Segundo consta da instrução processual, a iniciativa decorre da necessidade de constituição de cadastro permanente de consultorias ambientais aptas ao atendimento de demandas técnicas relacionadas à atuação institucional da DESENVOLVE-SE, especialmente diante da ampliação de suas competências legais, do aumento da complexidade dos projetos sob sua coordenação e da necessidade de atendimento simultâneo de múltiplas demandas de natureza ambiental.

A modelagem adotada prevê a formação de cadastro permanente de empresas habilitadas para futura prestação de serviços especializados distribuídos em diferentes lotes temáticos, observados os critérios de habilitação, qualificação técnica, contratação e execução definidos nos instrumentos convocatórios.

É o relatório.

II. DELIMITAÇÃO DO OBJETO DESTE PARECER

Antes de enfrentar o mérito, cumpre delimitar o objeto desta manifestação.

O presente parecer possui natureza consultiva e consiste no exercício do controle prévio de legalidade do procedimento administrativo submetido à apreciação desta Coordenadoria Jurídica.

Não se examinam aspectos relacionados à conveniência administrativa da contratação, à definição das demandas futuras, à oportunidade da medida, à disponibilidade orçamentária ou ao mérito técnico dos serviços pretendidos, matérias cuja apreciação compete às unidades técnicas competentes e às autoridades administrativas responsáveis.

O objeto desta manifestação restringe-se à análise da compatibilidade jurídica da modelagem adotada para o credenciamento e dos instrumentos que compõem o procedimento administrativo.

Passa-se à fundamentação.

III. FUNDAMENTAÇÃO

3.1. Da competência institucional da DESENVOLVE-SE para promoção do credenciamento

A primeira premissa que orienta a análise dos autos consiste na verificação da compatibilidade do objeto pretendido com as competências legalmente atribuídas à DESENVOLVE-SE.

A Lei Estadual nº 9.180/2023, posteriormente alterada pela Lei Estadual nº 9.599/2025, ampliou significativamente o espectro de atuação institucional da Agência, conferindo-lhe atribuições relacionadas à estruturação de projetos, assessoramento técnico, desenvolvimento de estudos, apoio à implementação de empreendimentos estratégicos e execução de iniciativas voltadas ao desenvolvimento econômico e social do Estado de Sergipe.

Da mesma forma, o Estatuto Social da Companhia contempla competências relacionadas à prestação de serviços técnicos especializados, apoio institucional, estruturação de projetos, elaboração de estudos e coordenação de iniciativas voltadas ao desenvolvimento econômico sustentável.

O Termo de Referência demonstra que as demandas objeto do presente credenciamento guardam relação direta com esse conjunto de atribuições institucionais, envolvendo atividades de consultoria ambiental, elaboração de estudos, monitoramento, auditorias, diagnósticos, planejamento, suporte técnico especializado e consultoria estratégica.

Nessa perspectiva, não se identifica incompatibilidade entre o objeto pretendido e as competências atribuídas à DESENVOLVE-SE, mostrando-se legítima a adoção de medidas destinadas à formação de cadastro de prestadores especializados aptos a auxiliar a Agência na consecução de suas finalidades institucionais.

3.2. Do cabimento jurídico do credenciamento

A segunda premissa consiste na análise da adequação jurídica da modelagem procedimental adotada.

O credenciamento constitui instrumento amplamente reconhecido para formação de cadastro permanente de prestadores aptos ao atendimento de necessidades administrativas caracterizadas pela inexistência de exclusividade, pela possibilidade de atuação simultânea de múltiplos fornecedores e pela ocorrência de demandas futuras cuja quantidade ou frequência não pode ser previamente determinada com exatidão.

No caso dos autos, o Termo de Referência demonstra que as demandas ambientais da DESENVOLVE-SE apresentam características de simultaneidade, paralelismo e não exclusividade, podendo surgir em diferentes momentos e exigir a atuação concomitante de mais de uma empresa especializada.

Os serviços abrangidos pelos Lotes 1, 2, 3 e 4 possuem natureza técnica especializada e relacionam-se a atividades que poderão ser demandadas em escala, conforme a evolução dos projetos desenvolvidos pela Agência e a necessidade de atendimento de diferentes empreendimentos, parceiros institucionais e iniciativas estratégicas.

Nesse cenário, a escolha de fornecedor único não se mostra compatível com a dinâmica operacional descrita nos autos.

Ao contrário, a manutenção de cadastro permanente de empresas aptas ao atendimento das futuras demandas revela-se solução mais adequada para assegurar flexibilidade operacional, continuidade administrativa e capacidade de resposta às necessidades institucionais da DESENVOLVE-SE.

A modelagem adotada encontra respaldo na Lei Federal nº 13.303/2016, no Regulamento Interno de Licitações, Contratos, Convênios e Patrocínio da DESENVOLVE-SE e nos parâmetros atualmente reconhecidos para utilização do credenciamento como mecanismo de contratação.

A conclusão encontra reforço no próprio Termo de Referência, que demonstra de forma expressa a inviabilidade prática e operacional da deflagração de procedimentos licitatórios autônomos para cada demanda específica, diante da natureza escalonada, simultânea e padronizada dos serviços pretendidos

3.3. Da compatibilidade da modelagem adotada

Examinando-se os autos, verifica-se que o procedimento não foi estruturado para seleção de fornecedor exclusivo, adjudicação única ou estabelecimento de classificação entre os participantes.

A lógica adotada consiste na formação de cadastro permanente de empresas previamente habilitadas, aptas a serem consultadas e contratadas conforme a natureza da demanda específica.

Trata-se de característica inerente ao próprio instituto do credenciamento.

Da mesma forma, observa-se que os instrumentos convocatórios afastam a existência de garantia de contratação, demanda mínima ou exclusividade em favor dos futuros credenciados, preservando a natureza jurídica do procedimento e evitando sua descaracterização.

A sistemática de contratação futura foi construída com base em critérios objetivos previamente definidos, aptos a conferir transparência, rastreabilidade e segurança jurídica às futuras contratações.

Sob essa perspectiva, a modelagem adotada revela-se compatível com os princípios que regem a atividade contratual das empresas estatais e com a própria finalidade do credenciamento.

3.4. Da qualificação técnica e da formação dos preços

Os requisitos de habilitação e qualificação técnica previstos nos autos guardam pertinência com a complexidade dos serviços pretendidos.

A exigência de experiência prévia compatível com os lotes objeto do credenciamento, bem como a necessidade de comprovação da capacidade técnica dos interessados, revela-se adequada à natureza dos serviços ambientais abrangidos pelo procedimento.

Os critérios adotados mostram-se proporcionais e suficientes para assegurar que os futuros credenciados possuam condições mínimas de executar os serviços eventualmente demandados.

No tocante à precificação, observa-se que a modelagem distingue adequadamente os diferentes lotes contemplados pelo Termo de Referência.

Para os Lotes 1, 2 e 3, a contratação específica ocorrerá mediante consulta, pesquisa mercadológica ou cotação entre as empresas credenciadas aptas ao atendimento da demanda.

Para o Lote 4, a remuneração encontra-se vinculada aos valores referenciais de hora técnica do Sistema ORSE, conforme disciplina constante dos autos.

A metodologia adotada revela-se compatível com a natureza dos serviços pretendidos e apta a preservar a economicidade das futuras contratações.

3.5. Da coerência dos instrumentos convocatórios

Da análise conjunta do Termo de Referência, Edital, Anexos Técnicos e Minuta Contratual verifica-se adequada correspondência material entre os instrumentos que compõem o procedimento.

A disciplina predominante constante dos autos encontra-se estruturada sobre critérios objetivos de habilitação, consulta, seleção e contratação das credenciadas aptas para atendimento das demandas específicas da Agência.

Os documentos analisados apresentam coerência quanto ao objeto, à forma de contratação, aos critérios de qualificação técnica, às regras de execução e à sistemática de relacionamento entre a DESENVOLVE-SE e os futuros credenciados.

Não se identificam incompatibilidades materiais capazes de comprometer a validade jurídica do procedimento ou impedir o regular prosseguimento da fase externa do credenciamento.

3.6. Dos princípios administrativos aplicáveis

A modelagem proposta revela observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, transparência, economicidade e isonomia.

Os critérios de habilitação e contratação encontram-se previamente definidos, os instrumentos convocatórios asseguram ampla participação dos interessados e a futura seleção dos prestadores deverá observar parâmetros objetivos estabelecidos nos autos.

A solução adotada mostra-se compatível com o regime jurídico das empresas estatais e com a necessidade de conciliar eficiência administrativa, flexibilidade operacional e segurança jurídica.

IV. DA REGULARIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Sob o ângulo formal, a instrução processual revela-se adequadamente estruturada e dotada de lastro documental suficiente para a análise jurídica da viabilidade do credenciamento pretendido.

Constam dos autos a demanda formalizada pela Diretoria de Captação de Recursos e Atração de Investimentos – DCRAI, a aprovação da Diretoria Executiva para deflagração do procedimento, o Termo de Referência, a minuta do Edital de Credenciamento, os anexos técnicos correspondentes aos lotes objeto da contratação, a minuta contratual e os demais documentos pertinentes à instrução do feito.

Registre-se, ainda, que a deflagração do procedimento foi previamente autorizada pela Diretoria Executiva da Companhia, conforme deliberação constante dos autos

O Termo de Referência apresenta justificativa técnica consistente para a adoção do credenciamento, demonstrando a ampliação das competências institucionais da DESENVOLVE-SE, a necessidade de atendimento de demandas ambientais futuras e em escala, a possibilidade de ocorrência de demandas simultâneas e não excludentes e a conveniência da manutenção de cadastro permanente de empresas especializadas aptas ao atendimento das necessidades institucionais da Agência.

A instrução também evidencia a compatibilidade do objeto com as competências legais e estatutárias da DESENVOLVE-SE, especialmente no que se refere à estruturação de projetos, assessoramento técnico, apoio à atração de investimentos, desenvolvimento de estudos especializados e suporte à implementação de empreendimentos estratégicos.

Verifica-se, ainda, que os autos contemplam os elementos necessários à compreensão da modelagem proposta, incluindo a definição dos lotes de atuação, os critérios de habilitação, os parâmetros de qualificação técnica, a metodologia de formação dos preços, as regras de contratação futura e os instrumentos destinados à formalização das futuras demandas.

A presença desses elementos permite concluir que o processo administrativo se encontra regularmente instruído, atendendo às exigências mínimas de motivação administrativa, planejamento, transparência e controle preventivo de legalidade.

Dessa forma, conclui-se que o procedimento apresenta regularidade formal e documental apta a subsidiar a análise jurídica de viabilidade do credenciamento pretendido.

V. DA SUFICIÊNCIA DO TERMO DE REFERÊNCIA, DO EDITAL, DOS ANEXOS E DA MINUTA CONTRATUAL

O exame conjunto do Termo de Referência, da minuta do Edital, dos Anexos Técnicos e da Minuta Contratual evidencia adequada conformação material dos instrumentos aos objetivos institucionais descritos nos autos, revelando-se compatíveis com a finalidade de formação de cadastro permanente de consultorias ambientais para atendimento das demandas futuras da DESENVOLVE-SE.

O Termo de Referência delimita de forma suficientemente clara o objeto do credenciamento, as justificativas para sua adoção, os lotes abrangidos, os critérios de habilitação e qualificação técnica, a metodologia de formação dos preços, os mecanismos de contratação futura e as regras de execução dos serviços eventualmente demandados.

A modelagem adotada encontra-se estruturada sobre a premissa de contratações simultâneas, paralelas e não excludentes, compatível com a natureza do credenciamento e com as características das demandas ambientais descritas nos autos, afastando-se a lógica de adjudicação exclusiva ou de seleção definitiva de único fornecedor.

Observa-se, ainda, que os instrumentos convocatórios contemplam regras relacionadas à habilitação dos interessados, qualificação técnica, obrigações das partes, critérios de contratação, fiscalização, execução dos serviços, pagamento, sanções e demais aspectos necessários ao adequado funcionamento do sistema de credenciamento.

A metodologia de formação dos preços prevista para os diferentes lotes também se mostra compatível com a natureza dos serviços pretendidos, adotando pesquisa mercadológica e cotação entre empresas credenciadas para os Lotes 1, 2 e 3 e os valores referenciais do Sistema ORSE para o Lote 4, preservando-se a busca da economicidade nas futuras contratações.

Da mesma forma, os requisitos de qualificação técnica guardam pertinência com os objetos abrangidos pelo credenciamento, apresentando-se compatíveis com a complexidade dos serviços pretendidos e adequados à verificação da capacidade operacional dos futuros credenciados.

Verifica-se, por fim, adequada correspondência material entre o Termo de Referência, o Edital, os Anexos Técnicos e a Minuta Contratual, não se identificando incompatibilidades capazes de comprometer a compreensão do procedimento, a segurança jurídica da modelagem adotada ou a validade do futuro credenciamento.

Dessa forma, conclui-se que os instrumentos convocatórios constantes dos autos apresentam suficiência jurídica para amparar o prosseguimento do procedimento administrativo, mostrando-se compatíveis com a legislação aplicável, com os normativos internos da DESENVOLVE-SE e com os objetivos institucionais que justificam a presente contratação.

VI. CONCLUSÃO

Diante do exposto, e com a segurança técnica possível nesta etapa, opina-se nos seguintes termos:

- a DESENVOLVE-SE possui competência legal e estatutária para promover o credenciamento objeto dos autos;
- o procedimento encontra respaldo na Lei Federal nº 13.303/2016, no Regulamento Interno de Licitações, Contratos, Convênios e Patrocínio da DESENVOLVE-SE, na legislação estadual aplicável e no Estatuto Social da Companhia;

• as características do objeto revelam hipótese compatível com a utilização do credenciamento como mecanismo de formação permanente de cadastro de prestadores especializados;

• os critérios de habilitação, qualificação técnica, precificação e contratação mostram-se juridicamente adequados ao objeto pretendido;

• o Termo de Referência, o Edital, os Anexos Técnicos e a Minuta Contratual apresentam compatibilidade material com a modelagem jurídica adotada;

• não se identifica impedimento jurídico ao prosseguimento do Processo Administrativo nº 111/2026;

• em consequência, o seguimento mais seguro do procedimento administrativo consiste em autorizar a continuidade do credenciamento e a publicação do respectivo Edital.

Ressalta-se, por fim, que a presente manifestação limita-se à análise jurídica do procedimento adminisrativo não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito administrativo, os quais competem às instâncias decisórias da DESENVOLVE-SE.

É o parecer, s.m.j.

Aracaju/SE, 29 de maio de 2026.

ASSINADO DIGITALMENTE
HUMBERTO ROLLEMBERG FONTES FILHO
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

Chefia da Coordenadoria Jurídica
Agência Sergipe de Desenvolvimento S.A. – DESENVOLVE-SE