



**PARECER JURÍDICO Nº 2025/01.09.0001-AJUR/PMOP**

**INEXIGIBILIDADE Nº 6/2025-0003 – CPL/PMOP**

**CREDENCIAMENTO Nº 001/2025 – CPL/PMOP**

**ÓRGÃO CONSULTOR:** Comissão Permanente de Licitação.

**ASSUNTO:** Consulta realizada pelo órgão requisitante, acerca da legalidade e regularidade do Processo Licitatório, instaurado na modalidade Credenciamento.

**EMENTA:** PROCESSO LICITATÓRIO –  
INEXIGIBILIDADE – CREDENCIAMENTO –  
LEI N. 14.133/21 – POSSIBILIDADE.

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta realizada pelo órgão requisitante, acerca da legalidade e regularidade do Processo Licitatório, instaurado na modalidade Credenciamento, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURA E EVENTUAL PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE PASSAGENS, FRETES E TRANSPORTES DE CARGAS FLUVIAIS (LANCHA DE ALUMÍNIO TIPO: A, B, C, D, E, F, EMBARCAÇÃO TIPO: Balsa Empurrador/Rebocador, Barco Regional em Madeira), destinados a suprir as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Oeiras do Pará e Fundos Vinculados.

O Órgão Requisitante apresentou a justificativa, informando o constante deslocamento de servidores e equipe técnicas ao longo do ano para a zona rural e Municípios vizinhos, realizando atendimentos, implantando programas, executando projetos, mantendo a funcionalidade dos serviços públicos.

Os autos, contendo fase interna, edital e anexos, foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos, estando apto à aprovação, isso porque constam os seguintes documentos:

- Documento de formalização da demanda;
- Justificativa;
- Estudo Técnico Preliminar;
- Termo de referência com justificativa;
- Dotação orçamentária;
- Despacho para cotação e elaboração de mapa comparativo;
- Pesquisa de preços praticados no mercado apurando-se o preço estimado pela Administração;
- Declaração de adequação orçamentária;



- Autorização para abertura de processo licitatório;
- Autuação de processo;
- Portaria designando Agente de Contratação / Pregoeiro e equipe de apoio;
- Minuta do edital e anexos.

Por último, foi feito o despacho para avaliação jurídica de fase interna e análise de minuta do Edital.

É o que basta relatar. Passo a opinar.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

De início, é importante entendermos o conceito do credenciamento com base na Lei 14.133/21, o qual está posto no Art. 6º, XLIII.

Art. 6º...

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

E o art. 74, IV, da Lei 14.133/21 estabelece o credenciamento como modalidade de inexigibilidade de licitação, vejamos:

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**;

O Art. 79 da Lei 14.133/21, apresenta as possibilidades de aplicação do credenciamento, vejamos:

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.

Nesse sentido, a administração busca realizar a contratação, como já citado, de empresas especializadas para eventual e futura prestação de serviço de fornecimento de passagens, fretes e transportes de cargas fluviais, para suprir as necessidades da Secretaria Municipal de Educação e Fundos Vinculados.

Tal contratação se amoldaria de forma perfeita ao inciso I do Art. 79, tendo em vista que a contratação das empresas seria paralela e não excludente, ou seja, todas as empresas credenciadas vão ser contratadas, embora não necessariamente ao mesmo tempo, conforme o Parágrafo Único, II também do Art. 79.

Vejamos alhures o que a doutrina apresenta acerca do credenciamento nos termos da Lei 14.133/21.



Para Rodrigo Bordalo Rodrigues, em sua obra intitulada Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (2021), apresenta o credenciamento da seguinte forma:

A Lei n. 14.133/2021 define o credenciamento da seguinte forma: “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.”

Outrossim, a nova lei dispõe sobre as situações que autorizam o manuseio do credenciamento. A primeira diz respeito à hipótese clássica, atinente à contratação “paralela e não excludente”, ou seja, a Administração realiza contratações simultâneas, em condições padronizadas, desde que haja viabilidade e vantajosidade. A segunda refere-se à “seleção a critérios de terceiros”, em que a seleção do contratado fica a cargo do beneficiário direto da prestação. Já a terceira detém relação com os “mercados fluidos”: situação em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção do agente por meio de processo de licitação.

A obra *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos* escrita em conjunto pelos professores Álvaro Capágio e Reinaldo Couto (2021), apresenta o credenciamento de forma objetiva:

O credenciamento de licitantes é precedido de chamamento público, mediante edital divulgado pelo órgão ou entidade em sítio eletrônico oficial, possibilitando se permanentemente o cadastramento de licitantes interessados em fornecer bens ou prestar serviços à Administração. É cabível o credenciamento nas seguintes hipóteses de contratação: (i) paralela e não excludente, sendo viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas; (ii) quando a seleção do contratado está a cargo de terceiro, beneficiário direto da prestação; (iii) em mercados fluidos, quando a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a licitação. Na hipótese de contratação em mercados fluidos, a Administração deve registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação e, nos outros casos, o edital deve consignar o valor da contratação. Quando viável a contratação paralela e não excludente, mas o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, adotar-se-ão critérios objetivos de distribuição da demanda. Admite-se a denúncia por qualquer das partes, segundo os prazos discriminados em edital.

Com base no art. 74, IV, da Lei n. 14.133/2021, é inexigível a licitação nas hipóteses de credenciamento. A inexigibilidade fundamenta-se porque o credenciamento possui lógica oposta àquela regente da licitação. Quando a Administração inicia procedimento licitatório, quer-se, mediante critérios objetivos, a seleção da proposta mais vantajosa, dentre todas as ofertadas. No credenciamento, o sentido é outro: a



Administração almeja ter ao seu dispor a maior quantidade possível de interessados porque da pluralidade de fornecedores advém a vantajosidade.

Sobre a hipótese de credenciamento, o Professor Alexandre Mazza, em seu livro Manual de direito administrativo (2022), cita que o credenciamento é o processo administrativo de chamamento de interessados em prestar serviços ou fornecer bens para a Administração. Todavia, no credenciamento não há disputa, já que todos os interessados, preenchendo os requisitos previstos no ato de convocação, podem ser chamados a executar o objeto (art. 6º, XLIII). Ao contrário dos ritos competitivos, serão credenciados diversos fornecedores a fim de que, surgindo a necessidade, sejam chamados para a prestação.

Por fim, na obra *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada* (2021) cuja autoria é atribuída aos professores Renan Thamay, Vanderlei Garcia Júnior, Igor Moura Maciel e Jhonny Prado, apresenta o procedimento de credenciamento de uma forma clara e bem didática.

O credenciamento não é mais visto como hipótese de inexigibilidade de licitação (contratação direta), mas, sim, como um procedimento auxiliar necessário para contratações diretas ulteriores. Conforme definição constante do inciso XLIII do art. 6º, o credenciamento é o “processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, credenciem-se no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados”.

Como se vê, o credenciamento não é uma forma de contratação propriamente dita. É, em verdade, um procedimento que precede a efetiva contratação. O licitante que obtém o credenciamento ainda não foi, portanto, contratado. Marçal Justen Filho explica que o credenciamento é ato administrativo unilateral pelo qual a Administração declara que o requerente preenche os requisitos para ser contratado e assegura a possibilidade de sua contratação, observadas as condições estabelecidas no edital. A contratação, por sua vez, é ato jurídico bilateral, que somente se aperfeiçoa em momento posterior ao credenciamento.

O art. 74, IV, da lei em comento, aliás, é claro ao consignar que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento. O cadastro para credenciamento de novos interessados deve estar permanentemente aberto, ainda que seja possível que a Administração estabeleça critérios temporais para realização das contratações concretas.

É possível verificar ante a extensa fundamentação apresentada que, diferente da Lei 8.666/93, a nova legislação aplicável às contratações públicas optou por positivar de forma definitiva a inteligência do credenciamento para a administração pública.

Por óbvio, devem ser respeitados critérios objetivos e que sempre estejam



alinhados com os princípios constitucionais que regem a administração pública, em especial os do Art. 37, *caput* da Constituição Federal.

Digno de nota, além das disposições gerais acerca das contratações públicas no âmbito nacional apresentadas pela Lei 14.133/21, os entes federados têm a responsabilidade de regulamentar a aplicação desta norma em seus âmbitos locais, adequando o que entender necessário para sua realidade. Contudo, o art. 187, estabelece que “Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aplicar os regulamentos editados pela União para execução desta Lei.”

No caso, a União editou o Decreto nº 11.878/2024, que “Regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133/2021, para dispor sobre o procedimento auxiliar de credenciamento para a contratação de bens e serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”.

E em seu Art. 9º regulamenta de forma específica a hipótese do credenciamento na sua forma paralela e não excludente, vejamos o texto legal:

Art. 9º Na hipótese de contratações paralelas e não excludentes, a convocação dos credenciados para contratação será realizada de acordo com as regras do edital, respeitado o critério objetivo estabelecido para distribuição da demanda, o qual deverá garantir a igualdade de oportunidade entre os interessados.

Parágrafo único. A administração permitirá o cadastramento permanente de novos interessados, enquanto o edital de chamamento permanecer vigente.

Já os artigos 7º e 8º do decreto, estabelecem, respectivamente, os requisitos do edital e a forma de divulgação, senão vejamos:

Art. 7º O edital de credenciamento observará as regras gerais da Lei nº 14.133, de 2021, e conterà:

- I - descrição do objeto;
- II - quantitativo estimado de cada item, com respectiva unidade de medida;
- III - requisitos de habilitação e qualificação técnica;
- IV - prazo para análise da documentação para habilitação;
- V - critério para distribuição da demanda, quando for o caso;
- VI - critério para ordem de contratação dos credenciados,



quando for o caso;

VII - forma e prazos de interposição dos recursos, impugnação e pedidos de esclarecimentos;

VIII - prazo para assinatura do instrumento contratual após a convocação pela administração;

IX - condições para alteração ou atualização de preços nas hipóteses previstas nos incisos I e II do caput do art. 3º deste Decreto;

X - hipóteses de descredenciamento;

XI - minuta de termo de credenciamento, de contrato ou de instrumento equivalente;

XII - modelos de declarações;

XIII - possibilidade de cometimento a terceiros, quando for o caso;

XIV - sanções aplicáveis.

§ 1º O edital definirá os valores fixados e poderá prever índice de reajustamento dos preços, quando couber, para as hipóteses de contratação paralela e não excludente e de contratação com seleção a critério de terceiros.

§ 2º Na hipótese de contratação em mercados fluidos, o edital poderá, quando couber, fixar percentual mínimo de desconto sobre as cotações de mercado registradas no momento da contratação.

§ 3º Para a busca do objeto com melhores condições de preço nas contratações em mercados fluidos, será fornecida, quando for possível, solução tecnológica que permita a integração dos sistemas gerenciadores e interface aos sistemas dos fornecedores.

§ 4º Na hipótese de credenciamento para fornecimento de bens, a administração poderá, excepcionalmente, exigir amostra ou prova de conceito do bem na fase de análise da documentação ou no período de vigência do contrato, desde que justificada a necessidade de sua apresentação.

Art. 8º O edital de credenciamento será divulgado e mantido à disposição no Portal Nacional de Contratações



Públicas - PNCP, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados.

Parágrafo único. As modificações no edital serão publicadas no PNCP e observarão os prazos inicialmente previstos no edital, respeitado o tratamento isonômico dos interessados.

Ao analisar os autos do presente processo administrativo, é possível verificar que os requisitos legais foram preenchidos.

Quanto a formação dos preços, é possível verificar a pesquisa de preços, esse realizado em consonância com o disposto no Art. 23, §1º, I da Lei 14.133/21, vejamos:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja



apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Nesse sentido, foi formado um mapa de preços usando referências com base em contratações similares realizadas por outros Municípios, cuja média restou consignada nos autos.

### **3 - CONCLUSÃO**

Ante ao exposto, com base na Lei 14.133/21 e no regulamento da União, essa assessoria jurídica manifesta-se de forma favorável a continuidade do presente processo administrativo de contratação, devendo ser encaminhada para a elaboração e publicação do edital. Destarte, incumbe a esta, prestar Assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É o parecer.

Oeiras do Pará/PA, 09 de janeiro de 2025.

**GERCIONE MOREIRA SABBÁ**

Advogado - OAB/PA 21.321

**ANA RAQUEL ARAUJO SILVA DA COSTA**

Advogado - OAB/PA 32.257