



PARECER JURÍDICO Nº 2025/09.12.0001-AJUR/PMOP

INEXIGIBILIDADE Nº 6/2025-00031 – CPL/PMOP

CREDENCIAMENTO Nº 009/2025 – CPL/PMOP

ÓRGÃO CONSULTOR: Setor 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 o CREDENCIAMENTO PARA FUTURA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA FORNECEDORA DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES DIVERSOS PARA SEREM USADOS NA MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E ÓRGÃOS VINCULADOS DO MUNICÍPIO DE OEIRAS DO PARÁ.

O Órgão Requisitante apresentou a justificativa, informando a realização constante de atividades que necessitam de combustíveis e derivados.

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;
- Estudo Técnico Preliminar;
- Dotação orçamentária;
- Termo de referência;
- Justificativa;
- 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 empresa fornecedora de combustíveis automotivos diversos, para manutenção das atividades da Secretaria Municipal de Assistência Social e órgãos vinculados.

Tal contratação se amolda de forma perfeita ao inciso I do Art. 79, tendo em vista que a contratação das empresas pode ser paralela e não excludente, ou seja, todas as empresas credenciadas podem ser contratadas, embora não necessariamente ao mesmo tempo, conforme o Art. 79, parágrafo único, II, da mesma lei.

Vejamos a seguir 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:

- Paralela e não excludente, sendo viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;
- Quando a seleção do contratado está a cargo de terceiro, beneficiário direto da prestação;
- 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 conterá:

- 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 pesquisa direta com 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, 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 Assistência Social e órgãos vinculados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É o parecer.

Oeiras do Pará/PA, 12 de setembro de 2025.

GERCIONE MOREIRA SABBÁ

Advogado - OAB/PA 21.321


ANA RAQUEL ARAÚJO SILVA DA COSTA

Advogado - OAB/PA 32.257