

PARECER JURÍDICO

SOLICITANTE: Fundação Cultural de Itajaí - FCI

REFERÊNCIA: Edital nº 013/2026/FCI

OBJETO: Credenciamento de prestadores de serviços artístico-culturais, artistas, grupos, coletivos, produtores e profissionais técnicos, para a realização de apresentações, intervenções culturais, atividades formativas e serviços especializados no âmbito do Município de Itajaí/SC.

Por solicitação da Fundação Cultural de Itajaí os autos do presente processo vieram a esta Assessoria para controle prévio de legalidade quanto ao procedimento auxiliar descrito em epígrafe, conforme determina o § 4º do art. 53 da Lei nº 14.133/21.

Preambularmente, cumpre salientar que o presente opinativo limitar-se-á à análise jurídico-formal, abstendo-se quanto aos demais aspectos técnicos ou aqueles que digam respeito à conveniência e à oportunidade da contratação, elementos que se inserem na esfera de competência exclusiva das unidades gestoras e seus respectivos ordenadores de despesa, de maneira que a presente manifestação não significa endosso ao mérito administrativo.

Pois bem, o credenciamento foi disciplinado pela Lei 14.133/21 como sendo um procedimento auxiliar de contratação que se consubstancia em um *“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”*.

Trata-se de hipótese de inviabilidade da competição que não decorre da ausência de pluralidade de alternativas ou da impossibilidade de seleção por critérios objetivos, mas da pretensão da Administração de contratar, ao menos potencialmente, todos os

interessados em condições idênticas e pré-determinadas, figurando no rol exemplificativo de hipóteses de inexigibilidade contido na legislação:

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;

Nesse sentido, vejamos a lição do ilustre Ronny Charles Lopes de Torres (2022)¹:

A inviabilidade de competição não compreende um conceito simples, nem corresponde a uma ideia única. Trata-se de um gênero que congrega em sua estrutura diferentes modalidades [...].

Tais considerações tornam natural a percepção de que a inexigibilidade compreende situações em que a utilização da regra básica de licitação não é a via mais adequada para alcançar os objetivos perseguidos pela Administração. Impor a realização do procedimento licitatório nos casos de inexigibilidade seria prejudicar a concretização do próprio interesse público.

Assim, **quando a possibilidade de contratação for colocada de forma aberta, acessível para todas as pessoas que satisfaçam os requisitos exigidos e nela tenham interesse, não haverá sentido em se fixar qualquer competição**. Não há uma seleção, no sentido de disputa, pois a Administração pretende, ao menos potencialmente, contratar todos os fornecedores aptos. (grifo nosso)

Sobre as hipóteses de cabimento, a legislação prevê o seguinte:

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;

¹ Torres, R. C. L. de. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**. 13ª ed. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 432.

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.

No edital sob análise foi adotada a forma de contratação prevista no inciso I, paralela e não excludente, uma vez que se apresenta a necessidade de contratação simultânea de várias instituições, cada qual em sua específica área de atuação para suprir às necessidades da Administração. O credenciamento que exige como condição para sua validade, a definição de critério objetivo para a distribuição da demanda entre os credenciados. Esse requisito foi atendido, do ponto de vista formal, por meio da estipulação da distribuição equitativa de acordo com a demanda existente conforme os critérios objetivos fixados no TR, o que assegura, em tese, tratamento isonômico.

Sobre esse posicionamento, o Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento acerca da inviabilidade de competição e da natureza não excludente desse procedimento auxiliar:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INEXISTÊNCIA. INCOMPETÊNCIA TERRITORIAL. FUNDAMENTO INATACADO. SÚMULA 283 DO STF. INCIDÊNCIA. CLÁUSULA DE ELEIÇÃO DE FORO. INOBSERVÂNCIA. NULIDADE. AUSÊNCIA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. FORMAÇÃO. SÚMULAS 5 E 7 DO STJ. APLICAÇÃO. INTERESSE DE AGIR E DECADÊNCIA. PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. EXAME NA VIA ESPECIAL. INVIABILIDADE. CREDENCIAMENTO. HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CRITÉRIOS DE PONTUAÇÃO PREVISTOS EM EDITAL. ILEGALIDADE. LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULA 280 DO STF. 1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC" (Enunciado Administrativo n. 3). 2. Inexiste ofensa aos arts. 489, § 1º, e 1.022 do CPC/2015 quando o Tribunal de origem se manifesta de modo fundamentado acerca das questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos autos, porquanto julgamento desfavorável ao interesse da parte não se confunde com negativa ou ausência de prestação jurisdicional. 3. Nos autos de ação em que sociedade de advogados questiona sua não contratação pelo Banco do Brasil S/A para a prestação de serviços advocatícios e técnicos, em edital de credenciamento, a Corte local

manteve a competência territorial, nada obstante previsto no edital que o foro da Comarca de São Paulo seria o competente para tratar das questões relativas ao certame licitatório, pelas seguintes razões: a) incide o art. 53, III, "d", do CPC/2015, que preceitua ser "competente o foro do lugar "onde a obrigação deve ser satisfeita, para a ação em que se lhe exigir o cumprimento"; b) cada estabelecimento da pessoa jurídica, que possui diversos estabelecimentos em lugares diferentes, é considerado como domicílio para os atos neles praticados, segundo o art. 75, § 1º, do CC; c) "a competência territorial da pessoa jurídica é do lugar "onde se acha a agência ou sucursal, quanto às obrigações que a pessoa jurídica contraiu", nos termos da alínea 'b', do inciso III, do artigo 53 do Código de Processo Civil de 2015"; d) "o STJ já decidiu pela nulidade da cláusula de eleição de foro, quando demonstrado, no caso, que o foro eleito configura obstáculo de acesso à justiça" e e) como a parte autora, ora recorrida, "postula obrigação de fazer, relativa à contratação de sua sociedade para prestar serviços advocatícios nos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, bem como o BANCO DO BRASIL S/A possui agência na Comarca deste Juízo, não é caso de incompetência territorial." 4. Os fundamentos erigidos no aresto recorrido, com fulcro no preceitos do CPC/2015, aptos, por si sós, para manter a competência territorial ali reconhecida, não foram rebatidos nas razões recursais, ausência que atrai, no ponto, o óbice da Súmula 283 do STF, segundo a qual "é inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles." 5. Este Tribunal já reputou possível ultrapassar a cláusula de eleição de foro prevista em contrato administrativo quando "o princípio da efetividade da jurisdição, aliado à inexistência de prejuízo à administração pública," legitimar "a escolha pelo particular de foro diverso daquele previsto contratualmente" (AgRg no REsp 1148011/RS, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/04/2011, DJe 27/04/2011). 6. No caso, como o objeto do certame contempla a prestação de serviços em diversas localidades do país e a demanda foi proposta no foro do local onde a parte contratante tem agência ou sucursal, bem como a obrigação deve ser satisfeita, não há prejuízo no aforamento da demanda em lugar diverso daquele previsto no edital. 7. A Corte paranaense afastou a necessidade de formação litisconsorcial passiva com os demais escritórios advocatícios contratados porque, segundo as cláusulas do edital, não há exclusividade na prestação dos serviços jurídicos, de modo que considerar "óbvio que o alcance destas decisões repercute no direito material dos demais escritórios contratados", como alega o recorrente, desafia a análise de matéria fático-probatória e demanda um reexame do conteúdo das cláusulas editalícias, providências sabidamente vedadas no âmbito do apelo nobre em face do teor das Súmulas 5 e 7 desta Corte. 8. Escapa ao espectro de cognição do apelo especial a análise das alegações de ausência de interesse processual e da decadência do direito de impugnar judicialmente o edital de licitação, porquanto decididas, na origem, com fulcro em fundamento eminentemente constitucional

(aplicação do princípio da inafastabilidade da jurisdição). Precedentes. 9. O Tribunal a quo, à luz das disposições de lei local (Lei estadual n. 15.608/2007), entendeu que, uma vez incontroverso que a sociedade de advogados se habilitou no Credenciamento n. 2013/16655 e preencheu todos os requisitos exigidos, "inclusive com a homologação de seu credenciamento", os critérios de pontuação estabelecidos pelo Banco do Brasil, ora recorrente, visando "classificar os credenciados de acordo com determinados critérios", consistiam em desvirtuamento do "conceito legal de credenciamento", o qual "não busca uma proposta vencedora para a contratação." 10. Ainda que superado o óbice da Súmula 280 do STF, o Credenciamento constitui hipótese de inexigibilidade de licitação não prevista no rol exemplificativo do art. 25 da Lei n. 8.666/93, amplamente reconhecida pela doutrina especializada e pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que pressupõe inviável a competição entre os credenciados. 11. Para a Corte de Contas, a ausência de expressa previsão legal do credenciamento dentre os casos de inexigibilidade de licitação previstos na Lei 8.666/1993 não impede que a Administração lance mão de tal procedimento e efetue a contratação direta entre diversos fornecedores previamente cadastrados que satisfaçam os requisitos estabelecidos pela Administração (Acórdão 768/2013), respeitando-se requisitos como: i) contratação de todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, não havendo relação de exclusão; ii) garantia de igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido; iii) demonstração inequívoca de que as necessidades da Administração somente poderão ser atendidas dessa forma (Acórdão 2504/2017). 12. Especificamente sobre a hipótese vertida nos presentes autos, o Tribunal de Contas reputa ser "ilegal o estabelecimento de critérios de classificação para a escolha de escritórios de advocacia por entidade da Administração em credenciamento" (Acórdão 408/2012 e Acórdão 141/2013). 13. Sendo o credenciamento modalidade de licitação inexigível em que há inviabilidade de competição e admite a possibilidade de contratação de todos os interessados em oferecer o mesmo tipo de serviço à Administração Pública, os critérios de pontuação exigidos no edital para desclassificar a contratação de credenciado já habilitado mostra-se contrário ao entendimento doutrinário e jurisprudencial acima esposado e prestigiado no aresto recorrido. 14. Apelo especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, desprovido, restando prejudicado o agravo interno. (REsp n. 1.747.636/PR, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 3/12/2019, DJe de 9/12/2019.)

O credenciamento que exige como condição para sua validade, a definição de critério objetivo para a distribuição da demanda entre os credenciados. Esse requisito foi atendido, do ponto de vista formal, por meio da estipulação da distribuição equitativa de acordo com a demanda existente conforme os critérios objetivos fixados no TR, o que assegura, em tese, tratamento isonômico.

O parágrafo único do art. 79 prevê também alguns requisitos, que se verificam cumpridos da seguinte forma:

Edital de chamamento que permita o cadastramento permanente de novos interessados	Edital, item 5.1
Critério objetivo de distribuição de demanda para contratações paralelas e não excludentes, quando não for possível a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados	Edital, item 1.2.2
Condições padronizadas de contratação	Termo de Referência
Definição do valor em edital para contratações paralelas e não excludentes ou com seleção a critério de terceiros	Edital, item 3.1
Não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração	Edital, item 5.5
Possibilidade de denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital	Edital, item 5.2

Quanto ao rol previsto no art. 72 da Lei nº. 14.133/2021, temos o seguinte:

Documento de formalização de demanda	Documento de Formalização de Demanda (DFD)
Estudo Técnico Preliminar – ETP	Estudo Técnico Preliminar (ETP)
Termo de Referência – TR	Termo de Referência (TR)
Estimativa de despesa e justificativa de preço	Justificativa de Formação de Preços
Previsão de recursos orçamentários	Edital, item 4.1
Habilitação e qualificação mínima necessária	Edital, item 7
Autorização da autoridade competente	Autorização da Autoridade Competente

Sobre valor estimado, foi obtido por meio de consulta a outras contratações feitas pelo Poder Público. Ao menos do ponto de vista formal, parece estar adequado ao contido nas normas aplicáveis, uma vez que foram utilizadas fontes indicadas em regulamento e pesquisas de mercado que abrangem parâmetros de contratações locais e editais regionais de municípios vizinhos.

Diante de todo o exposto, uma vez atendidos, ao menos sob o aspecto formal, os requisitos legais para a contratação na forma pretendida, e desde que promovidas as adequações indicadas neste parecer, **opina-se** pela viabilidade jurídica do procedimento de

credenciamento, com amparo nos arts. 74, inciso IV e VIII, e 79, inciso I, ambos da Lei nº 14.133/21.

É, salvo melhor juízo, o parecer.

Restituam-se à Fundação Cultural de Itajaí.

Itajaí, 27 de maio de 2026.

Documento assinado digitalmente
 **MARCELO MENDES DOLZAN**
Data: 26/05/2026 22:17:13-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Marcelo Mendes Dolzan
Assessor Jurídico das Fundações