000868

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO

Parecer nº 024/PGM/2026

Solicitante: SEPLA – Gestão de Contratos
Processo nº 81/PMM/2025.

Vistos, etc.

Trata o presente parecer da análise sobre a legalidade e os contornos da aplicação do sistema de credenciamento pela Administração Pública, especialmente no que tange à possibilidade de limitação do número de credenciados e à interpretação da regra de manutenção do edital permanentemente aberto.

A questão central é definir se tais regras devem ser interpretadas de forma absoluta ou se podem ser ponderadas pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a fim de adequar o número de contratados à demanda real do ente público e selecionar as propostas mais vantajosas.

É um breve relatório.

Primeiramente cumpre esclarecer que o presente parecer jurídico visa uma análise da legalidade do procedimento submetido a este órgão de consultoria ou para dirimir dúvida jurídica encaminhada a este órgão. É de fundamental importância esclarecer, que o presente não se presta a analisar questões técnicas, administrativas, econômico-financeira ou ainda quanto a questões não ventiladas ou as que envolvem o mérito administrativo.

Desse modo o âmbito de análise é tão somente jurídico, e a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, uma vez que jurídico. Embora possa haver algumas observações e opiniões sobre assuntos estranhos a questões jurídicas, estas visam tão somente apresentar recomendações para ampliar o espectro de visão da autoridade competente auxiliando-a, não sendo essas recomendações vinculativas.

Por fim, a presente opinião jurídica constante do parecer não vincula, de forma alguma, a autoridade administrativa, que deverá emitir decisão sobre o prosseguimento ou não do processo.

O credenciamento é um procedimento de inexigibilidade de licitação previsto no art. 79 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos). Ele é utilizado quando a Administração tem o objetivo de contratar todos os interessados que satisfaçam as condições fixadas em edital, em um cenário onde a competição direta entre os prestadores é inviável.

A lei também estabelece, em seu art. 79, parágrafo único, I, que o edital de chamamento deve ser mantido "de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados". A interpretação literal e isolada dessa norma poderia levar à conclusão de que a Administração estaria obrigada a manter o processo aberto indefinidamente e a contratar um número ilimitado de interessados, mesmo que isso se mostre ineficiente e contrário ao interesse público.

Contudo, a moderna hermenêutica jurídica e a jurisprudência dos Tribunais de Contas, em especial do TCU, orientam que a aplicação das normas de direito público deve ser ponderada com os princípios que regem a Administração, notadamente os da **eficiência, razoabilidade, proporcionalidade e a busca pela proposta mais vantajosa**.

O **Acórdão nº 2.192/2025**, ao analisar o edital de credenciamento de peritos da Alfândega da Receita Federal, enfrentou diretamente a controvérsia sobre a limitação de vagas e o uso de critérios de pontuação para selecionar os credenciados. A decisão é um marco na interpretação do instituto do credenciamento sob a égide da Lei nº 14.133/2021. Abaixo, transcrevo parte do acórdão:

> *Passo a tratar da limitação de vagas e do uso de critérios de pontuação. A unidade técnica sustenta que a limitação de vagas e o uso de pontuação para classificar e selecionar os credenciados violam a essência do instituto que, por ser uma hipótese de inexigibilidade de licitação, pressuporia a contratação de todos os habilitados, sem qualquer forma de competição. O MPTCU, em contrapartida, defende a legalidade da medida, realizando uma ponderação com outros princípios igualmente relevantes. Com as devidas vênias à unidade técnica, concordo com a análise realizada pelo Parquet especializado. A correta interpretação das normas jurídicas se dá pela*

ponderação entre os princípios que norteiam a contratação pública, e não pela aplicação isolada de uma única regra. O inciso I do art. 11 da Lei 14.133/2021 estabelece que o processo licitatório deve assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública. Nesse sentido, a restrição do número de credenciados por meio de critérios objetivos de pontuação que valorizam a experiência e a qualificação revela-se um mecanismo legítimo para selecionar os profissionais mais capacitados, convergindo para a busca da eficiência e para a efetiva proteção do interesse público.

Este Tribunal, aliás, já teve a oportunidade de se debruçar sobre questão análoga. Em deliberação da qual fui relator (Acórdão 533/2022-Plenário, TC 018.515/2014-2), ao analisar o credenciamento de escritórios de advocacia, reconheceu-se a legitimidade de se restringir a quantidade de contratados e de se utilizar critérios objetivos para classificação, por se entender que tal modelo poderia "trazer benefícios reais à eficiência" e "atrair prestadores mais qualificados". A lógica ali aplicada é perfeitamente transponível ao caso ora em análise, reforçando a juridicidade do modelo adotado pela Receita Federal.

O segundo ponto de divergência se refere à interpretação do art. 79, parágrafo único, 1, da Lei 14.133/2021, que prevê a manutenção de edital de chamamento "de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados".

Acompanho, também neste ponto, a avaliação realizada pelo Parquet. ***A expressão "cadastramento permanente"****, contida na lei,* ***não impõe que o certame permaneça indefinidamente aberto a novas inscrições, mas sim que, durante o prazo de inscrição fixado, não haja barreiras ao acesso dos interessados.*** *(sublinhei e negritei)*

Veja que pelo entendimento do TCU é plenamente possível que o edital de credenciamento estabeleça não apenas o limite máximo de credenciamento mas também o tempo exato em que o edital permanecerá aberto admitindo novos credenciados. O ponto de atenção dever ser o de não criar embaraços para que novos interessados se credencie durante o prazo previamente estabelecido. O acórdão continua:

Tal interpretação, aliás, foi a mesma adotada pelo Poder Executivo ao regulamentar a matéria. Com efeito, o Decreto 11.878/2024, em seu art. 5º, esclareceu que "o credenciamento ficará permanentemente aberto durante a

> *vigência do edital". Portanto, a fixação de* ***um prazo de inscrição razoável, transparente e isonômico é prática que se alinha tanto à finalidade da norma quanto à sua regulamentação. (grifei e negritei)***
>
> *Segundo o MPTCU* ***a ilicitude residiria em*** *outra prática: a de* ***encerrar as inscrições antes do término do prazo editalício,*** *sob a justificativa de já ter preenchido as vagas. Essa conduta, sim, cercearia o direito dos interessados e violaria o dispositivo legal. No entanto, no caso concreto, o próprio parquet indicou não haver evidências de que isso tenha ocorrido. (ACÓRDÃO Nº 2192/2025 — TCU - Plenário)*

Então, percebemos que a ilicitude da administração não está em limitar o número de credenciado ou estabelecer prazo determinado para o credenciamento, mas sim em criar embaraço a novos interessados encerrando o prazo do edital antes do tempo nele estabelecido.

Partido desse entendimento notamos que o edital sob análise não traz prazo certo para encerramento contendo apenas a informação trazida pela lei de que este ficará permanentemente aberto e permitindo o credenciamento de novos interessados. O Edital ainda estabelece, em seu item 11.1., que em caso de conveniência e oportunidade o edital poderia de revogado.

Compulsando os autos, observo que a justificativa trazida pela administração é no sentido de que já há credenciados suficiente para atender a demanda do município durante todo o mandato de gestão. Sendo assim caso não se limite o número de credenciado poderá gerar dificuldade em gerir os contratos e trazer ineficiência a contratação, razão pela qual, segundo entendimento do TCU o encerramento da possibilidade de novos credenciados se mostra medida adequada.

Conclusão

Sendo assim, considerando os fundamentos expostos acima, notadamente o entendimento do TCU exarado no acórdão nº 2.192/2025, bem como o disposto no edital, e ainda as informações que embasaram a presente manifestação jurídica, entendo ser **possível o enceramento da fase de credenciamento** nos termo do item 11.1 do edital, visto que atendeu sua finalidade, qual seja credenciou número necessário de agências de viagens para toda a gestão 2025/2028, desde que observada as seguintes recomendações:

000872

1- Que não se encerre imediatamente a fase de credenciamento, e, com vistas ao princípio da publicidade e motivação, seja expedido ato público informando que dentro de prazo razoável a ser fixado pelo gestor não será mais admitido novos credenciados por razões de conveniência e oportunidade justificando o alcance dos objetivos e o interesse público que deu origem ao certame.

2- Que nos próximos editais da espécie seja previsto o prazo determinado para que o edital permaneça aberto permitindo o credenciamento bem como o número ideal de credenciados que se espera credenciar para o atingimento do interesse público que deu origem ao certame.

3- Por fim, que nos próximos certames, conforme entendimento do TCU, durante a vigência do certame não seja estabelecido nenhum embaraço para que novos interessados sejam credenciados.

É o parecer, s. m. j.,

Matozinhos, 20 de janeiro de 2026

Marlon Marques Soares da Silva
Assessor Jurídico – Mat. 83.037
Procuradoria-Geral do Município
OAB/MG-194.169

Evandro de Sousa Rodrigues Júnior
Procurador-Geral do Município
OAB/MG-132.625

Recebi 22/01/2026
16:48