

Belo Horizonte, 20 de março de 2026

Ref.: 004/26-S

**À ADMINISTRAÇÃO DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DOS
MUNICÍPIOS INOVADORES-CIMI**

Ref.: Processo Administrativo Nº 005/2026 – Credenciamento N.º 002/2026.

**O SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO PESADA NO
ESTADO DE MINAS GERAIS – SICEPOT-MG**, inscrito no CNPJ sob o nº
16.631.087/0001-35, situado na Avenida Raja Gabaglia, 1.143, 17º andar, Bairro
Luxemburgo, Belo Horizonte-MG, CEP 30380-403, representado por seu
Presidente, vem, tempestivamente, **IMPUGNAR** o Edital identificado em
epígrafe pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

**I – DA INVIABILIDADE DO USO DO CREDENCIAMENTO PARA
CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS ESPECIAIS DE ENGENHARIA**

I.1 – Da ausência de previsão legal

O art. 6º, XLIII, da Lei nº 14.133/2021 define **credenciamento** como:

*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;*

Ou seja, a lei geral, no artigo dedicado aos conceitos, determinou que o
credenciamento destina-se a **serviços e bens**, sem previsão expressa para
contratação de obras de engenharia. Nesta esteira, o art. 79 dispõe:

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. IV - comércio eletrônico: caso em que a Administração visa a contratar bens e serviços comuns padronizados ofertados no Sistema de Compras Expressas (Sicx).

Nesse trilhar, o Decreto Federal nº 11.878/2024, ao regulamentar o art. 79 da Lei nº 14.133/2021, delimitou expressamente o alcance do credenciamento, esclarecendo **que o seu escopo não abrange as contratações de obras e de serviços especiais de engenharia:**

Art. 1º (...) Parágrafo *único*. O disposto neste Decreto não se aplica às contratações de **obras e serviços especiais de engenharia**.

O Anexo I – Termo de Referência – deixa claro que não estamos diante da contratação de serviços comuns de engenharia:

Primeiramente, a natureza dos serviços de desenvolvimento de soluções, elaboração de estudos e suporte técnico caracteriza-se por sua **alta complexidade, especificidade e variabilidade de escopo**. Tais serviços requerem a intervenção de profissionais e **empresas com expertise diferenciada em diversas áreas da engenharia e tecnologia**, sendo que as demandas surgem de forma pontual, muitas vezes imprevisível, e com especificações que podem variar consideravelmente de um município para outro, ou de uma situação para outra.

(...)

Em suma, a opção pelo credenciamento representa a solução mais eficiente, transparente e legalmente amparada para a presente contratação, permitindo ao Consórcio CIMI e aos seus municípios consorciados o acesso rápido e qualificado a uma gama diversificada de serviços técnicos especializados, sem as amarras de quantitativos

previamente definidos e com a garantia de economicidade e conformidade com os princípios da administração pública¹.

Inequívoca, assim, a ilegalidade do uso do credenciamento para contratação do objeto identificado no edital desta impugnação, o que é suficiente para justificar sua revogação.

I.2 – Da ausência de demonstração da inviabilidade de competição

Sobre o instituto do **credenciamento**, ensina a melhor doutrina ²:

(...) o credenciamento é um procedimento de seleção, uma vez que visa a selecionar aqueles que preencham os requisitos previamente definidos no instrumento convocatório **para serem contratados por inexigibilidade, nos termos do inciso IV do art. 74 da NLLC**; porém, **não se trata de um procedimento seletivo concorrencial**, já que não há limites para o número de selecionados e o atendimento das exigências contidas no instrumento de chamamento coloca todos os credenciados em situação de igualdade.

Vale transcrever o previsto no inciso IV do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, ao dispor sobre as hipóteses de inexigibilidade de licitação: ***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.***

Conforme orientação consolidada do Tribunal de Contas da União, a previsão contida no inciso IV do art. 74 consubstancia inovação legislativa, ao

¹ Cit. pp. 31 e 32 do Edital.

² FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Vol.2, 3ª edição, 2025. Belo Horizonte: Fórum. cit. pp. 191.

reconhecer expressamente a possibilidade de contratação de credenciados por inexigibilidade de licitação³.

Todavia, tal inovação **não afasta a necessidade de observância dos pressupostos próprios da inexigibilidade**, notadamente a comprovação da **inviabilidade de competição**, tampouco autoriza a ampliação indiscriminada do rol de objetos passíveis de credenciamento para além dos serviços e bens compatíveis com esse modelo.

Em síntese, à luz dos artigos 6º, XLIII, 74, IV, e 79 da Lei nº 14.133/2021, o ordenamento jurídico estabelece o credenciamento como procedimento auxiliar formal **vinculado à inexigibilidade de licitação**, aplicável **exclusivamente à contratação de bens e serviços padronizados, nas hipóteses em que não se revele viável a disputa competitiva entre os interessados**.

Diante do exposto é imprescindível **justificar a inviabilidade de competição** para o uso do procedimento auxiliar do credenciamento, **o que não aconteceu no edital objeto desta impugnação**. O Anexo I – **Termo de Referência**, não afirma a inviabilidade de competição. Muito pelo contrário, o que temos é a Administração optando por não buscar a competição no caso concreto, o que não encontra amparo no ordenamento jurídico vigente. Veja:

A inexigibilidade de licitação, sob a égide do credenciamento, justifica-se plenamente pois, neste contexto, **não há competição efetiva a ser buscada** no sentido tradicional do instituto licitatório. A Administração tem interesse em contratar todos os que preenchem as condições mínimas de habilitação e aceitam os preços e condições preestabelecidos, uma vez que a demanda é potencialmente ilimitada ou de difícil mensuração prévia. O objeto da contratação não se restringe a uma quantidade fixa de serviços a serem distribuídos entre alguns vencedores; pelo contrário, o objetivo é garantir que todas as

³ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Inexigibilidade de licitação*. Licitações e Contratos. Disponível em: <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-10-1-inexigibilidade-de-licitacao/>. Acesso em: 10 fev. 2026.

demandas, conforme surgirem, possam ser atendidas por empresas comprovadamente qualificadas e a um preço justo⁴.

Em outras palavras, a justificativa apresentada para o uso do credenciamento no edital foi: a competição é possível, mas, no caso concreto, não é o nosso objetivo buscá-la. Ora, **a competitividade é a regra nas contratações públicas**. Trata-se de princípio basilar insculpido no *caput* do art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, e não pode ser afastada por uma mera liberalidade.

O TCU esclarece que o credenciamento só deve ser adotado **“quando não é viável ou adequado realizar uma licitação para selecionar o fornecedor”, ou seja, apenas se ficar demonstrada a inviabilidade da competição**⁵. Nos termos da jurisprudência da Corte de Contas:

O *credenciamento* pode ser considerado como hipótese de inviabilidade de competição quando observados 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**⁶.

O *credenciamento* é legítimo quando a administração planeja a realização de múltiplas contratações de um mesmo tipo de objeto, em determinado período, e demonstra que a opção por dispor da maior rede possível de fornecedores para contratação direta, **sob condições uniformes e predefinidas, é a única viável ou é mais vantajosa do que outras alternativas para atendimento das finalidades almejadas, tais como licitação única ou múltiplas licitações, obrigando-se a contratar todos os interessados que satisfaçam os requisitos de habilitação e que venham a ser selecionados segundo procedimento objetivo e impessoal, a serem remunerados na forma estipulada no edital**⁷.

A aplicação do sistema de *credenciamento* na contratação de serviços deve observar os seguintes requisitos, conforme as

⁴ Cit. p. 31 do Edital.

⁵ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Credenciamento*. Licitações e Contratos. Disponível em: <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-9-1-credenciamento-2/>. Acesso em: 10 fev. 2026.

⁶ Acórdão 2504/2017-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAM.

⁷ Acórdão 2977/2021-Plenário | Relator: WEDER DE OLIVEIRA.

orientações expedidas pelo Acórdão 351/2010-Plenário: a) a contratação de todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, não havendo relação de exclusão; b) a garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido; c) a demonstração inequívoca de que as necessidades da Administração somente poderão ser atendidas dessa forma, cabendo a devida observância das exigências do art. 26 da Lei 8.666/1993, principalmente no que concerne à justificativa de preços⁸.

O MPC-SC já firmou entendimento, inspirado no TCU, de que o credenciamento “*se trata de hipótese de inexigibilidade de licitação*” que pressupõe basicamente a inviabilidade de competição. Em caso similar a esse, deixa expresso:

4.1 - DETERMINAR ao Consórcio Intermunicipal do Médio Vale do Itajaí - CIMVI, na pessoa do seu atual presidente, o Sr. Jorge Augusto Krüger, que **se abstenha de prorrogar o Edital de Credenciamento nº 11/2019 (Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 1/2019), em face da constatação de irregularidades envolvendo a inadequada fundamentação da escolha do referido modelo de contratação, não demonstração da inviabilidade de competição em relação a alguns itens e precária pesquisa de preços, sem prejuízo da possibilidade de adoção de procedimento similar**, desde que atendidos os requisitos previstos nos Prejulgados 1778 (item 2), 1994 e 2207 do Tribunais de Contas do Estado de Santa Catarina e nos itens 9.2.3 a 9.2.5 do Acórdão nº 351/2010, proferido pelo Plenário do Tribunal de Contas da União⁹;

Em outras palavras, somente se demonstra que não existe disputa viável pelo objeto (por ex. mercado muito restrito, situação de exclusividade legal, etc.) poderia justificar-se contratações por credenciamento.

Ademais, o edital analisado adota diretamente credenciamento via inexigibilidade para **serviço especial de engenharia**, mas não explica o motivo

⁸ Acórdão 5178/2013-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN.

⁹ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. *Parecer MPC/AF/260/2021*. Processo nº REP-19/00648978. Disponível em: https://consulta.tce.sc.gov.br/RelatoriosDecisao/ConsultaParecer/1900648978_145175.pdf. Acesso em: 10 fev. 2026.

de não se licitar. A fundamentação apresentada limita-se a afirmar que o credenciamento amplia a rede de atendimento dos municípios e dá padronização de preços, **sem demonstrar porque a competição é inviável**, violando a Lei Federal nº 14.133/2021.

Em suma, a utilização do credenciamento no caso concreto sob a justificativa genérica de agilidade e eficiência é duvidosa. Para atender à legalidade, seria mais adequado adotar licitação própria para obras (concorrência, por exemplo) ou, se genuinamente inexigível, detalhar nos autos as razões concretas da inviabilidade da competição. Sem isso, o procedimento padece de vício de ilegalidade.

Dessa forma, a modalidade adotada pelo Consórcio é equivocada, estando em desconformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021 e o entendimento do TCU.

II.3 – Da ausência de vantajosidade e economicidade

O Termo de Referência não demonstra a vantajosidade exigida pela Lei Federal nº 14.133/2021 para justificar a adoção do credenciamento, em violação ao disposto no inciso I do artigo 79 daquele diploma legal.

A argumentação apresentada pela Administração repousa em justificativa genérica de "economicidade", apoiada na fixação de preços unitários referenciais e na aplicação de desconto fixo de 8% sobre tais valores. Contudo, essa fundamentação revela-se insuficiente e juridicamente frágil. Veja:

A economicidade é garantida no credenciamento por outros mecanismos que não **a competição por menor lance**. A fixação de preços unitários referenciais com base em exaustiva pesquisa de mercado, utilizando fontes oficiais como SINAPI, SETOP e SUDECAP, aliada à exigência de um percentual de desconto sobre esses valores, assegura que a Administração Pública obterá serviços a um custo vantajoso. Este desconto é compensado para os interessados

pela redução de seus custos operacionais de participação em certames e pela previsibilidade de um fluxo de trabalho contínuo, ainda que por demanda.

(...)

16.2. A principal demonstração de economicidade reside na aplicação obrigatória de um desconto sobre todos os preços unitários referenciais estabelecidos pela Administração. Este percentual não foi definido aleatoriamente, mas sim fruto de uma pesquisa de mercado aprofundada e de uma análise de viabilidade econômica que ponderou os seguintes aspectos:

(...)

A premissa subjacente ao edital é equivocada. O Termo de Referência pressupõe, implicitamente, que em um certame licitatório com participação de múltiplos concorrentes não se alcançariam descontos significativos. Essa suposição contradiz a realidade do mercado de obras e serviços de engenharia, onde é prática consolidada a apresentação de **descontos que frequentemente atingem até 40% do valor referencial – percentual substancialmente superior aos 8% fixados no edital.**

Ainda, a própria Lei Federal nº 14.133/2021 oferece alternativas procedimentais mais adequadas. O artigo 33 daquele diploma prevê expressamente o "maior desconto" como critério de julgamento aplicável às contratações de obras e serviços de engenharia. Nessa modalidade, em ambiente competitivo, as licitantes teriam incentivo para ofertar descontos significativamente mais vantajosos àquele **estabelecido unilateralmente no edital.**

Isso somado a ausência de justificativa quanto à inviabilidade de competição agrava a ilegalidade do procedimento. **Se o credenciamento foi adotado sem demonstração clara de que a licitação tradicional seria inviável, não se pode sustentar que o desconto fixo representa vantajosidade e economicidade para a Administração Pública.**

Portanto, a alegada economicidade do credenciamento não encontra respaldo técnico ou jurídico adequado. A adoção de licitação na modalidade concorrência, com critério de julgamento baseado no menor preço ou no maior desconto, revelar-se-ia procedimento mais alinhado à Lei Federal nº 14.133/2021 e potencialmente gerador de proposta consideravelmente mais vantajosa ao interesse público.

Configura-se, assim, vício de ilegalidade do edital que demanda correção.

II – CONCLUSÃO

Em suma, o edital, tal como redigido, apresenta ilegalidades relevantes, em afronta à Lei Federal nº 14.133/2021 e aos princípios que regem as contratações públicas, notadamente aos da legalidade, da motivação e da competitividade.

Diante disso, impugnam-se expressamente as ilegalidades identificadas nesta manifestação, requerendo a revogação ou a anulação do **Edital de Credenciamento nº005/2025**.

SINDICATO DA
INDUSTRIA DA
CONSTRUCAO PESADA
NO ES:16631087000135

Assinado de forma digital por
SINDICATO DA INDUSTRIA DA
CONSTRUCAO PESADA NO
ES:16631087000135
Dados: 2026.03.20 17:15:25 -03'00'

Bruno Baeta Ligório
Presidente do SICEPOT-MG