



PARECER Nº 003/2026

Gaspar, 13 de janeiro de 2026.

REQUERENTE: DIRETORIA DE COMPRAS E LICITAÇÕES - Memo. nº. 007/2026.

IMPUGNAÇÃO. CREDENCIAMENTO Nº 021/2025 - QUE TEM COMO OBJETO CREDENCIAMENTO DE EMPRESA PARA GERENCIAMENTO, EMISSÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DE CARTÃO BENEFÍCIO PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAL ESCOLAR.

RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao Edital de Credenciamento nº 21/2025, Processo Administrativo nº 211/2025, apresentada pela empresa **VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA.**, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, protocolada tempestivamente antes da data designada para a abertura do certame.

A impugnante sustenta, em síntese, a existência de irregularidades no instrumento convocatório, consistentes em:

- (i) suposta ilegalidade da exigência de comprovação de rede credenciada de estabelecimentos comerciais na fase de habilitação; e
- (ii) alegada ausência de critério de julgamento ou de método objetivo de seleção das empresas credenciadas.

A Diretoria de Compras e Licitações encaminhou os autos a esta Procuradoria Municipal para emissão de parecer jurídico acerca da procedência das alegações formuladas.

É o relatório.

FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Prefacialmente, vale registrar que o presente parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data no requerimento anexo. Incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo imiscuir-se na conveniência ou na oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria requerente, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle da legalidade administrativa dos



atos a serem praticados, apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Salienta-se que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da autoridade assessorada.

TEMPESTIVIDADE

Antes de adentrar no mérito da Impugnação, cabe ressaltar a tempestividade da presente peça, demonstrando de forma correta o prazo para impugnação.

A contagem dos prazos nos processos licitatórios e nos contratos administrativos está disciplinada no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

A impugnação foi apresentada dentro do prazo previsto no próprio edital e em consonância com o art. 164 da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual deve ser conhecida.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

DA ALEGADA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA REDE CREDENCIADA

A impugnante sustenta que a exigência de apresentação prévia da rede credenciada de estabelecimentos comerciais, prevista no item 15.15 do edital, configuraria restrição indevida à competitividade e afrontaria os princípios da isonomia e da ampla participação.

A alegação não procede.

Primeiramente, é essencial esclarecer que a exigência prevista no item 15.15 não configura qualquer irregularidade, mas sim condição para liberação da quota de responsabilidade atribuída a cada credenciado. Conforme expressamente previsto no edital:



15.15 A relação prévia da rede credenciada de fornecedores deve ser apresentada em até 15 de janeiro de 2026 para liberação da quota de responsabilidade.

Trata-se, portanto, de exigência para estruturação operacional a fim de receber sua quota de atuação.

O objeto do credenciamento consiste na administração, gerenciamento, emissão e operacionalização de cartão benefício para aquisição de material escolar, política pública de nítido caráter social, cuja eficácia depende, de forma direta e indissociável, da existência prévia de rede credenciada apta a atender os beneficiários no território municipal.

A exigência impugnada não se revela desarrazoada, excessiva ou desproporcional, mas, ao contrário, constitui requisito técnico mínimo de habilitação, diretamente relacionado à capacidade operacional do futuro credenciado, em conformidade com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021. Trata-se de condição necessária para assegurar a efetiva execução do objeto e evitar a frustração da política pública instituída.

Ressalta ainda, e de fundamental importância, o edital estabelece que todas as empresas credenciadas receberão quotas de responsabilidade de forma igualitária, o que configura plena observância ao princípio da isonomia e à natureza não competitiva do credenciamento.

Não há, portanto, qualquer privilégio, exclusão ou tratamento desigual entre os credenciados. Todos os que atenderem aos requisitos do edital serão habilitados e receberão quotas idênticas de atuação, assegurando-se o tratamento isonômico que caracteriza o procedimento de credenciamento.

Ressalte-se que o procedimento adotado é o de credenciamento, modalidade prevista no art. 79, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, na qual a Administração Pública não busca a seleção de uma única proposta mais vantajosa, mas sim a habilitação de todos os interessados que comprovem o atendimento integral aos requisitos previamente estabelecidos. Nesse contexto, é legítima a fixação de exigências objetivas mínimas que assegurem a aptidão técnica dos credenciados.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas é firme nesse sentido. O **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, ao apreciar a **Denúncia nº 001189140**, reconheceu a legalidade da exigência de rede credenciada mínima em procedimento de credenciamento de empresa administradora de cartões, assentando que tal requisito, quando vinculado à operacionalização do benefício e à proteção do interesse público, não



configura restrição indevida à competitividade, mas medida necessária à garantia da adequada prestação do serviço.

Constou expressamente do voto condutor que:

A exigência de estrutura mínima de estabelecimentos comerciais credenciados mostra-se razoável e proporcional quando diretamente relacionada à operacionalização do benefício e à necessidade de assegurar atendimento adequado aos usuários finais, não configurando restrição indevida à competitividade.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que a Administração pode exigir, na fase de habilitação, comprovação de estrutura operacional compatível com o objeto contratado, desde que a exigência seja pertinente e proporcional, desde que indispensáveis à execução do objeto, não caracterizando afronta à competitividade.

Portanto, a exigência questionada encontra respaldo legal, doutrinário e jurisprudencial, inexistindo qualquer vício a ser sanado.

DA SUPOSTA AUSÊNCIA DE CRITÉRIO DE JULGAMENTO NO EDITAL

A impugnante alega que o edital não estabelece critério de julgamento ou forma objetiva de escolha da empresa a ser contratada, o que violaria os princípios do julgamento objetivo, da transparência e da isonomia.

A insurgência igualmente não merece acolhimento.

O procedimento em análise é de credenciamento, previsto expressamente no art. 79, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, modalidade na qual não há competição entre os interessados, inexistindo disputa, classificação ou escolha de proposta mais vantajosa. Todos os interessados que atendam aos requisitos do edital são habilitados e credenciados.

DA NATUREZA JURÍDICA DO CREDENCIAMENTO

O credenciamento, embora não constasse expressamente no rol de inexigibilidades da Lei nº 8.666/93, sempre foi admitido pela doutrina e jurisprudência como hipótese legítima de contratação direta, encontrando-se hoje expressamente previsto na Lei nº 14.133/2021. Conforme assentou o Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 351/2010-Plenário:



(...) embora não esteja previsto nos incisos do art. 25 da Lei n. 8.666/1993, o credenciamento tem sido admitido pela doutrina e pela jurisprudência como hipótese de inexigibilidade inserida no caput do referido dispositivo legal, porquanto a inviabilidade de competição configura-se pelo fato de a Administração dispor-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições por ela estabelecidas, não havendo, portanto, relação de exclusão.

A Lei nº 14.133/2021 define o 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" (art. 78, I).

DA DESNECESSIDADE DE CRITÉRIO DE JULGAMENTO

Nessa sistemática, inexistente critério de julgamento comparativo, pois a contratação decorre da necessidade administrativa e do chamamento dos credenciados conforme regras previamente definidas no edital, o que afasta qualquer subjetividade.

O Tribunal de Contas da União, já firmou entendimento de que o credenciamento não se submete à lógica competitiva das licitações tradicionais, sendo desnecessária a previsão de critério de julgamento, uma vez que não há seleção excludente entre os participantes.

De igual modo, o TCE-MG, na já citada Denúncia nº 001189140, consignou expressamente que:

No procedimento de credenciamento, a Administração não seleciona a proposta mais vantajosa, mas habilita todos os interessados que atendam aos requisitos previamente definidos, inexistindo disputa ou classificação entre os participantes.

O TCE-MG também destacou que a contratação pode ocorrer conforme a necessidade administrativa, observada a ordem de chamamento ou outro critério objetivo previamente previsto no edital, o que afasta qualquer alegação de subjetividade ou violação aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo.

Tal entendimento converge integralmente com o disposto no art. 79, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, bem como com a regulamentação municipal aplicável, reforçando a regularidade do Edital de Credenciamento nº 21/2025 e a improcedência das alegações formuladas pela impugnante.

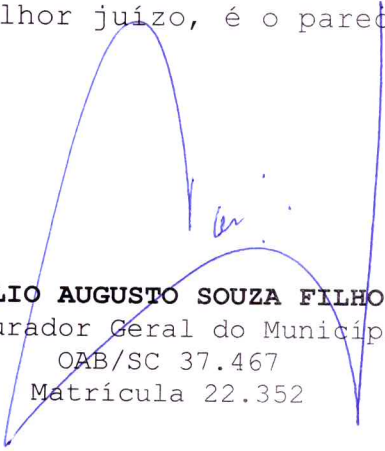


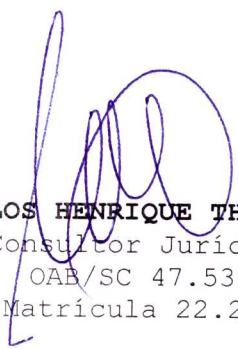
CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pelo conhecimento da impugnação, por tempestiva, e, no mérito, pelo seu integral **INDEFERIMENTO**, uma vez que:

- a) A exigência de comprovação prévia da rede credenciada de estabelecimentos comerciais encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021, é proporcional ao objeto e visa assegurar a efetiva execução da política pública instituída, conforme reconhecido pelo TCE-MG (Denúncia nº 001189140).
- b) A ausência de critério de julgamento não configura irregularidade, por se tratar de procedimento de credenciamento, no qual inexistente competição entre os interessados, conforme entendimento consolidado.
- c) O Edital de Credenciamento nº 21/2025 está em consonância com a legislação vigente e com a jurisprudência consolidada do TCU, dos Tribunais de Contas Estaduais e do Poder Judiciário.

Salvo melhor juízo, é o parecer.


JULIO AUGUSTO SOUZA FILHO
Procurador Geral do Município
OAB/SC 37.467
Matrícula 22.352


CARLOS HENRIQUE THEISS
Consultor Jurídico
OAB/SC 47.536
Matrícula 22.297