

Exigência de processos de inexigibilidade para contratar empresas credenciadas: uma compreensão equivocada do instituto do credenciamento

Gabriela Verona Pércio

Advogada

Consultora em Licitações e Contratos

Mestre em Gestão de Políticas Públicas

1. Contextualização

Nos termos do inc. XLVII do art. 6º da Lei 14.133/2021, o credenciamento é um “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*”. O art. 79 categoriza o instituto como um *procedimento auxiliar* a contratações diretas¹ que objetivem certas finalidades, conforme definido nos seus incisos.

O credenciamento não é uma novidade da Lei 14.133/2021, mas a natureza de procedimento “auxiliar” tem embasado uma compreensão distinta do instituto, com reflexos em sua aplicação prática. De acordo com esse entendimento, a contratação das empresas credenciadas *dependeria* de subseqüentes processos de inexigibilidade.²

Tal entendimento, contudo, parte de uma compreensão equivocada do credenciamento e conduz a distorções que prejudicam sua eficiência e eficácia, tornando-o inócuo e afetando a execução de políticas públicas importantes. O presente artigo apresenta as razões pelas quais ele não deve prosperar, evidenciando sua incompatibilidade com a gênese, a natureza e a finalidade do instituto, e sugere interpretação que, em nosso sentir, é mais consentânea com os objetivos da Lei 14.133/2021.

2. Lei 14.133/2021: finalidade do credenciamento enquanto procedimento auxiliar

Na vigência da Lei 8.666/1993, o credenciamento era uma solução admitida com base no *caput* do art. 25 e, nos limites daquele ordenamento jurídico, era considerada uma inexigibilidade de licitação “às avessas”, pois a inviabilidade de competição não nascia da ausência de competidores ou da impossibilidade de comparação objetiva entre propostas, hipóteses clássicas presentes nos incisos do referido artigo, mas da peculiaridade do

¹Registra-se o posicionamento de Ronny Charles Lopes de Torres, para quem a Lei não ofereceu restrições ao credenciamento também nas hipóteses de dispensa de licitação. (TORRES, Ronny Charles Lopes de. “**Leis de Licitações Públicas comentadas**”, 15 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Juspodivm, 2024, p. 518.)

²Essa linha de raciocínio foi identificada em cartilha disponibilizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, em 2025. Na resposta à Pergunta 11, há expressa orientação no sentido de que “para cada contratação deverá ser efetuado o mesmo procedimento de uma inexigibilidade comum.” Na prática, verifica-se que o sistema de remessa de informações pelos municípios jurisdicionados exige o lançamento de múltiplas inexigibilidades e que a ressalva feita na cartilha, de que o procedimento seria apenas de uma “boa prática” recomendada, tem acarretado impossibilidade concreta de adotar procedimento diverso. A cartilha está disponível para acesso no link https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/Perguntas_e_respostas_Licitacoes_e_contratacoes_n01.pdf.

interesse público em certas situações, que demandava, para sua satisfação, uma disponibilidade de múltiplos possíveis contratados, inutilizando a licitação como ferramenta de seleção. Portanto, o credenciamento era, reconhecidamente, uma espécie de inexigibilidade de licitação.³

A Lei 14.133/2021 trouxe as hipóteses de inexigibilidade no art. 74, referindo-se, no inciso IV, a “objetos que devam ou possam ser *contratados* por meio de credenciamento”. No art. 79, trouxe as hipóteses de contratação em que ele poderá ser utilizado. Ao prever o credenciamento, afirmou sua legalidade e conferiu ao gestor, formalmente, o ferramental adequado para satisfazer interesses públicos legítimos; ao retirá-lo da generalidade do *caput* do art. 74, aumentou a segurança jurídica na sua utilização e expandiu as possibilidades já existentes, prevendo inclusive contratações em mercado fluido e comércio eletrônico.⁴ Essa forma de tratar o assunto, um pouco mais prolixa, exige certa atenção para compreender os novos contornos do instituto.

Com efeito, não é o *objeto* que determina o cabimento do credenciamento, mas as *circunstâncias* e as *condições* de contratação. Nesse sentido, pontuou o Conselheiro Cláudio Terrão, na Consulta nº 1120202 realizada ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

“...do exame do inciso XLIII do art. 6º e dos arts. 74 e 79 da Lei nº 14.133/21, depreende-se que o cabimento da inexigibilidade não é definido pela natureza ou complexidade do objeto a ser contratado ou o licitante, mas sim a existência de circunstância concreta que inviabilize a disputa, o que torna sem efeito uma eventual deflagração de procedimento licitatório.”

Portanto, por mais que a Lei se refira a “*objetos* a serem contratados por meio de credenciamento”, seu cabimento apenas será admitido quando demonstrada a caracterização concreta de uma das situações previstas nos incisos do art. 79, donde se conclui que, na Lei nº 14.133/2021, o credenciamento não é, em si, uma hipótese de inexigibilidade, mas o instrumento pelo qual a contratação, naquelas hipóteses, ocorrerá.

Tratam-se, tais hipóteses, de situações não ordinárias, peculiares, que *não encontram, no procedimento convencional da licitação ou da inexigibilidade a necessária eficácia para possibilitar a satisfação do interesse público*. É nesse ponto, então, que o credenciamento, enquanto procedimento auxiliar, viabiliza a contratação, fazendo as vezes de um procedimento alternativo, substituto.

Isto posto, resta claro que as hipóteses de inexigibilidade do art. 79 *serão processadas* de um modo específico, qual seja, via credenciamento, sendo precisa a conclusão de Renato Geraldo Mendes e Egon Bockman Moreira no sentido de que,

³ Vide Acórdão nº 436/2020 TCU/Plenário.

⁴ Em interessante retrospectiva, Renila Bragagnoli retrata a evolução da jurisprudência do Tribunal de Contas da União e a validação do instituto ao longo dos anos, demonstrando sua transição de prática sustentada em pareceres e decisões para procedimento previsto em lei. (BRAGAGNOLI, Renila. **O credenciamento na Lei nº 14.133/2021: evolução, fundamentos e boas práticas**. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2025/09/24/o-credenciamento-na-lei-14-133-2021-evolucao-fundamentos-e-boas-praticas/> . Acesso em: 21.08.2026.)

tecnicamente, o credenciamento é “uma forma específica de realizar determinado procedimento de inexigibilidade.”⁵

Pode-se afirmar, então, que a finalidade do credenciamento, enquanto procedimento auxiliar à inexigibilidade de licitação, é *substituir o procedimento convencional da contratação direta para possibilitar os resultados especificamente visados nas hipóteses elencadas nos incisos do art. 79.*

3. A formalização das contratações decorrentes do credenciamento

À luz das considerações do tópico anterior, o credenciamento *integra e materializa* o processo de inexigibilidade, sendo, as contratações decorrentes, seu desdobramento natural.

O Poder Executivo federal, acertadamente, seguiu essa linha na sua regulamentação, estabelecendo, no art. 19 do Decreto nº 11.878/2024, que uma vez divulgada a lista de credenciados, poderá ocorrer a contratação mediante convocação do credenciado para assinar o termo de contrato ou retirar o instrumento equivalente.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por sua vez, considerou a existência de vários processos de inexigibilidade uma distorção e determinou a correção dos procedimentos internos para que houvesse “igual correspondência entre os chamamentos públicos e os procedimentos de inexigibilidade, e não em relação a cada contratação derivada de tal modalidade de seleção.”⁶

Assim, a rigor, a contratação das empresas devidamente credenciadas *não depende* de processo específico de inexigibilidade de licitação, pois deriva imediatamente do próprio credenciamento. Dito de outro modo, o *status* de credenciadas é suficiente para autorizar a contratação direta, sendo desnecessária e descabida nova demonstração de inviabilidade de competição e novo escrutínio habilitatório.

4. O equívoco hermenêutico e o risco da exigência de múltiplos processos de inexigibilidade

Vincular as contratações decorrentes de credenciamento à instrução de tantos processos de inexigibilidade quantas forem as contratações é um equívoco de compreensão do instituto e dos próprios procedimentos auxiliares.

Os procedimentos auxiliares são estratégias que podem ser utilizadas para melhorar a eficiência e a eficácia do processo de contratação. Essa diretriz deve orientar a compreensão acerca dos diferentes institutos enumerados no art. 78, bem como suas respectivas aplicações práticas.⁷ Considerando tal premissa, verifica-se que nem todo procedimento auxiliar é, necessariamente, anterior ao processo de licitação ou contratação direta. Em verdade, a forma como o procedimento *auxiliará* o processo de contratação dependerá de sua finalidade.

⁵ MENDES, Renato Geraldo; MOREIRA, Egon Bockmann. **Inexigibilidade de licitação. Repensando a contratação pública e o dever de licitar.** 2ª ed. Curitiba: Zênite, 2023, p. 277-278.

⁶ Processo nº 620761/22, relatado pelo Conselheiro Durval Mattos do Amaral.

⁷ PÉRCIO, Gabriela Verona. **Lei 14.133/21: um olhar pragmático sobre os Procedimentos Auxiliares.** Disponível em: www.novaleilicitacao.com.br/2022/06/17/lei-14-133-21-um-olhar-pragmatico-sobre-os-procedimentos-auxiliares/. Acesso em: 10.08.2026.

Note-se, por exemplo, que enquanto o registro cadastral objetiva antecipar a análise de documentos de habilitação para agilizar a licitação, o sistema de registro de preços, de forma similar ao que ocorre no credenciamento, modifica o processamento da licitação ou da contratação direta, permitindo o registro de preço para futuras contratações ao invés da seleção de um fornecedor para uma contratação imediata e exauriente. Assim, o credenciamento não precisa ser, e não é, um procedimento anterior ao processo de contratação por inexigibilidade de licitação.

De outro lado, entender pela necessidade de processo específico de inexigibilidade, além de contrariar a lógica do instituto, dificulta e, por vezes, impede o alcance dos resultados pretendidos pela Lei, vinculados à eficiência e à eficácia das contratações.

Com efeito, imagine-se, de forma ilustrativa, uma política pública por meio da qual um município credencie estabelecimentos para atendimento à população, escolhidos a critério dos beneficiários. A contratação de cada estabelecimento dependeria de um processo de inexigibilidade distinto, o qual, ao fim e ao cabo, não teria utilidade de fato, pois todas as condições de contratação já e a própria caracterização da inviabilidade de competição já são demonstradas no processo de credenciamento. Cenários idênticos se replicariam em áreas como saúde, habitação, infraestrutura, educação, meio ambiente e saneamento, e em *todos* os credenciamentos realizados pelas respectivas unidades gestoras. Para municípios de maior porte, seriam dezenas de credenciamentos, com inúmeras empresas credenciadas, submetidos ao mesmo procedimento.

Nessas condições, não é difícil vislumbrar as dificuldades que seriam impostas à utilização do credenciamento e que, fatalmente, levariam ao fracasso das ações de governo que dele dependessem para sua execução. Na área da saúde, onde o credenciamento tem papel fundamental, os prejuízos à população seriam imediatos, com demora na disponibilização de medicamentos, na realização de exames e na ausência de itens básicos e necessários à prestação dos serviços.

Não se vislumbram, portanto, fundamentos jurídicos para essa linha de interpretação, que ainda pode, na prática, mostrar-se extremamente prejudicial à satisfação do interesse público.

4. Conclusão

A racionalidade normativa do credenciamento é de procedimento auxiliar que se integra, funcionalmente, ao processo de inexigibilidade, com o objetivo de possibilitar a produção de resultados específicos, inerentes às hipóteses dos incisos do art. 79. Trata-se de estratégia vislumbrada pelo legislador para viabilizar a satisfação de interesses públicos legítimos que não podem ser satisfeitos por meio do procedimento convencional de inexigibilidade de licitação.

Embora não se confunda com as hipóteses de inexigibilidade de licitação, concretizadas nas situações descritas nos incisos do art. 79, o credenciamento está a elas irremediavelmente atrelado, pois é o único procedimento que permite as correspondentes contratações. Consequentemente, interpretações que criem obstáculos à sua utilização,

quando atendidos os requisitos legais, limitam indevidamente o escopo da norma e não devem ser adotadas.

Nessa linha, condicionar a formalização dos contratos decorrentes do credenciamento a novos processos de inexigibilidade, além de ser incompatível com a lógica do instituto e sua finalidade, afronta, diretamente, os objetivos de eficiência e eficácia pretendidos pela Lei, pois cria burocracia inútil, prejudicial à concretização de políticas públicas fundamentais.

Isto posto, deve-se compreender que, à luz da Lei 14.133/2021, não é correta a realização de subsequente processo de contratação por inexigibilidade para contratar empresa já credenciada, sendo esta a condição necessária e suficiente para tanto.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRAGAGNOLI, Renila. **O credenciamento na Lei nº 14.133/2021: evolução, fundamentos e boas práticas.** Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2025/09/24/o-credenciamento-na-lei-14-133-2021-evolucao-fundamentos-e-boas-praticas/> . Acesso em: 21.08.2026.

MENDES, Renato Geraldo; MOREIRA, Egon Bockmann. **Inexigibilidade de licitação. Repensando a contratação pública e o dever de licitar.** 2ª ed. Curitiba: Zênite, 2023.

PÉRCIO, Gabriela Verona. **Lei 14.133/21: um olhar pragmático sobre os Procedimentos Auxiliares.** Disponível em: www.novaleilicitacao.com.br/2022/06/17/lei-14-133-21-um-olhar-pragmatico-sobre-os-procedimentos-auxiliares/ . Acesso em: 10.08.2026

TORRES, Ronny Charles Lopes de. **“Leis de Licitações Públicas comentadas”**, 15 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Juspodivm, 2024.

Publicado em 23/09/2026

As referências a este artigo deverão ser feitas da seguinte maneira:

PÉRCIO, Gabriela.

Exigência de processos de inexigibilidade para contratar empresas credenciadas: uma compreensão equivocada do instituto do credenciamento.

Disponível em: www.licitacaocontrato.com.br. Acesso em: dd/mm/aaaa.