

ORIENTAÇÃO N.º 304/2025

CRENCIAMENTO: ENTENDIMENTOS RECENTES DO TCU SOBRE APLICABILIDADE DA LEI 14.133/2021, PRAZO DE VIGÊNCIA E LIMITAÇÃO DE CRENCIADOS

1. INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 2192/2025 do Plenário, de relatoria do Ministro Antônio Anastasia, estabeleceu três importantes precedentes sobre credenciamento que impactam significativamente a aplicação prática deste procedimento. Os entendimentos abordaram a aplicabilidade da Lei 14.133/2021 a credenciamentos custeados por particulares, a interpretação do conceito de "cadastramento permanente" e a possibilidade de limitação do número de credenciados mediante critérios objetivos de pontuação. Contudo, é importante alertar que quanto à definição de prazo para encerramento do credenciamento e à limitação do número de credenciados, existem debates intensos sobre a coerência dessas decisões com a lógica estrutural do credenciamento e posições divergentes de outros tribunais de contas, de modo que, na prática, a orientação mais segura continua sendo não limitar o número de credenciados e manter o edital permanentemente aberto, a menos que seja expressamente revogado.

2. DESENVOLVIMENTO

O credenciamento, instrumento auxiliar, está previsto na Lei Federal n.º 14.133/2021, em seu art. 79:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação: [Regulamento](#)

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.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do **caput** deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do **caput** deste artigo, deverá definir o valor da contratação;



IV - na hipótese do inciso III do **caput** deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

[destacamos]

Denota-se que o art. 79, parágrafo único, inciso I, menciona que o credenciamento deverá permitir o "cadastramento permanente de novos interessados". Esta permanência visa assegurar isonomia entre potenciais interessados que não participaram do chamamento inicial e maximizar a competitividade nas contratações realizadas pela Administração.

Sobre o tema, o TCU emitiu, no recente **Acórdão 2192/2025**, decisões pertinentes, dignas de estudo e observação por parte de todos os órgãos públicos, relacionadas à execução do credenciamento. O caso envolveu o credenciamento de peritos pela Receita Federal do Brasil.

Aplicabilidade da Lei de Licitações quando o custeio é de particulares

O primeiro entendimento refere-se à aplicabilidade da Lei Federal n.º 14.133/2021 a credenciamentos custeados por particulares. O Tribunal decidiu que o credenciamento de peritos realizado pela Receita Federal, regido por norma interna do órgão, deve guardar compatibilidade com as disposições da Lei de Licitações, ainda que o serviço de perícia seja custeado diretamente por agentes privados (importadores e exportadores). O fato de o ônus financeiro ser transferido ao particular interessado na liberação da mercadoria não descaracteriza a natureza pública da contratação ou afasta a incidência dos princípios e das regras que vinculam a Administração. Este entendimento é relevante porque esclarece que a fonte de custeio não altera a natureza pública do procedimento de seleção. Quando a Administração Pública credencia prestadores de serviços, ainda que o pagamento seja realizado por particulares interessados, o procedimento de credenciamento deve observar as regras de Licitações e os princípios constitucionais da publicidade, isonomia, impessoalidade e eficiência. Esta decisão impede que órgãos públicos se eximam da aplicação da legislação de licitações sob o argumento de que os custos não recaem sobre o erário, assegurando transparência e isonomia mesmo em contratações com características especiais de financiamento. Vale destacar o resumo desse trecho da decisão:

Acórdão 2192/2025 Plenário (Representação, Relator Ministro Antonio Anastasia)¹

Licitação. Inexigibilidade de licitação. Credenciamento. Perícia. Receita Federal do Brasil. Ato normativo.

¹Disponível

em:

<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A2192%2520ANOACORDAO%253A2025%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc/false/1>. Acessado no dia 10 de outubro de 2025.



O credenciamento de peritos realizado pela Receita Federal, regido por norma interna do órgão, deve guardar compatibilidade com as disposições da Lei 14.133/2021, ainda que o serviço de perícia seja custeado diretamente por agentes privados (importadores e exportadores). O fato de o ônus financeiro ser transferido ao particular interessado na liberação da mercadoria não descaracteriza a natureza pública da contratação ou afasta a incidência dos princípios e das regras que vinculam a Administração.

Edital com prazo

O segundo entendimento, e certamente o mais polêmico, refere-se à interpretação do conceito de "cadastramento permanente". O TCU decidiu que "a expressão 'cadastramento permanente de novos interessados', contida no art. 79, parágrafo único, inciso I, da Lei Federal n.º 14.133/2021, não impõe que o credenciamento permaneça indefinidamente aberto a novas inscrições, mas sim que, durante o prazo de inscrição fixado no edital de chamamento, não haja barreiras ao acesso de interessados [com balizas no art. 5º, caput, do Decreto Federal n.º 11.878/2024]. Esta interpretação, em tese, permite que editais de credenciamento estabeleçam prazo determinado para inscrição de interessados, encerrando definitivamente o credenciamento após este período. Cita-se:

Acórdão 2192/2025² Plenário (Representação, Relator Ministro Antonio Anastasia)

Licitação. Inexigibilidade de licitação. Credenciamento. Cadastramento. Inscrição. Prazo. Edital.

A expressão "cadastramento permanente de novos interessados", contida no art. 79, parágrafo único, inciso I, da Lei 14.133/2021, não impõe que o credenciamento permaneça indefinidamente aberto a novas inscrições, mas sim que, durante o prazo de inscrição fixado no edital de chamamento, não haja barreiras ao acesso de interessados (art. 5º, caput, do Decreto 11.878/2024).

O Tribunal compreendeu que "permanente" significa ausência de barreiras durante o prazo estabelecido, não necessariamente prazo indeterminado. Posicionamento que tem gerado conflitos e que já esbarra em posições de tribunais estaduais.

Contudo, este entendimento tem sido objeto de intenso debate doutrinário e jurisprudencial. A interpretação contrária a lógica estrutural do credenciamento como procedimento que, por sua natureza, deve permanecer continuamente aberto para assegurar máxima isonomia e competitividade, afinal, a leitura do Parágrafo único, inciso I, do art. 79, não deixa margens para se interpretar a possibilidade de limitação do período de credenciamentos, tratando-se, em verdade de uma interpretação extensiva do TCU, que preferiu

²

Disponível

em:

<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A2192%2520ANOACORDAO%253A2025%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc/false/1>. Acessado no dia 10 de outubro de 2025.



distinguir vigência do edital x execução do objeto credenciado. Diversos tribunais de contas estaduais têm adotado posição mais restritiva, compreendendo que o termo "permanente" do art. 79, parágrafo único, inciso I, efetivamente exige que o credenciamento permaneça aberto, encerrando-se apenas por revogação expressa ou quando não mais necessário à Administração. Esta interpretação alinha-se melhor com o princípio da isonomia, pois permite que empresas criadas posteriormente ao chamamento inicial ou que não tiveram conhecimento tempestivo do edital possam ingressar no credenciamento, desde que qualificadas. A fixação de prazo determinado para encerramento pode criar situação discriminatória, beneficiando empresas que já estavam no mercado e prejudicando novos entrantes, contrariando o objetivo de ampla competitividade que deve nortear as contratações públicas.

Como exemplo, o TCE/SP, no TC-023331.989.24-4³, interpretou que a ideia de que o edital de credenciamento deve permanecer permanentemente aberto sem a possibilidade de interrupções, em sentido contrário ao que fora decidido pelo TCU, como destacado, valendo mencionar trecho da decisão do Tribunal Paulista:

TC-023331.989.24-4

[...]

Em relação ao encerramento do período para credenciamento na sessão pública de abertura dos envelopes que estava designada para a data de 18/11/2024, o que até mesmo motivou a decisão de sustação cautelar, a própria Administração aquiesceu com a impugnação e admitiu o vício.

É que esse termo final ao período para credenciamento se revela incompatível com o art. 79, parágrafo único, I, da Lei 14.133/2021, cujo dispositivo estabelece que o edital de chamamento deve estar à disposição do público “de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados”.

Deverá a Administração, pois, corrigir o ato convocatório para amoldá-lo ao que dispõe o art. 79, parágrafo único, I, da Lei 14.133/2021.

Limitação do número de credenciados

O terceiro entendimento refere-se à possibilidade de limitação do número de credenciados. O TCU decidiu que em contratações de serviço de perícia decorrentes de credenciamento, não viola o princípio da isonomia a restrição do número de credenciados por meio de critérios objetivos de pontuação que valorizam a experiência e a qualificação. Trata-se de mecanismo legítimo para selecionar os profissionais mais capacitados, convergindo para a busca da eficiência e para a efetiva proteção do interesse público. O Tribunal reconheceu que em situações específicas, especialmente quando há necessidade de assegurar qualidade técnica elevada, é admissível estabelecer número máximo de credenciados, selecionando-os mediante critérios objetivos de pontuação. Veja:

³ Disponível em: https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/1/1/6/966611.pdf. Acessado no dia 10 de outubro de 2025.



Acórdão 2192/2025 - Plenário (Representação, Relator Ministro Antonio Anastasia)

Licitação. Inexigibilidade de licitação. Credenciamento. Contratado. Critério de seleção. Pontuação. Princípio da isonomia. Perícia.

Em contratações de serviço de perícia decorrentes de credenciamento, não viola o princípio da isonomia a restrição do número de credenciados por meio de critérios objetivos de pontuação que valorizam a experiência e a qualificação. Trata-se de mecanismo legítimo para selecionar os profissionais mais capacitados, convergindo para a busca da eficiência e para a efetiva proteção do interesse público.

Este entendimento também tem sido questionado por contrariar a própria essência do credenciamento. Se a Administração pode estabelecer número máximo de credenciados e selecionar entre múltiplos interessados mediante pontuação, o procedimento aproxima-se de uma licitação tradicional, perdendo as características que justificam o uso do credenciamento. A limitação do número de credenciados pode configurar restrição indevida à competitividade, especialmente quando não há justificativa técnica robusta relacionada à capacidade operacional da Administração ou a limitações físicas ou logísticas que impeçam trabalho simultâneo de número ilimitado de prestadores.

Diante dessas controvérsias, é fundamental que gestores públicos adotem postura cautelosa. Embora o Acórdão 2192/2025 do TCU admita prazo determinado para credenciamento e limitação do número de credenciados, existem riscos jurídicos significativos nestas práticas. Outros órgãos de controle podem adotar interpretação diversa, considerando irregulares credenciamentos com prazo determinado ou número limitado de credenciados. Tribunais de contas estaduais têm manifestado posições mais restritivas, exigindo que credenciamentos permaneçam permanentemente abertos.

A orientação mais segura, do ponto de vista da conformidade legal e da minimização de riscos, continua sendo não limitar o número de credenciados e manter o edital permanentemente aberto, encerrando-o apenas mediante revogação expressa quando não mais necessário ou quando a Administração decida adotar outro procedimento de contratação. Esta prática alinha-se com a interpretação literal do art. 79, parágrafo único, inciso I, da Lei 14.133/2021, assegura máxima isonomia e competitividade, e reduz riscos de questionamentos por órgãos de controle que adotem interpretação mais restritiva que a do TCU.

CONCLUSÃO

Ante as considerações expostas, **S.M.J.**, informamos que o Acórdão 2192/2025 do TCU trouxe entendimentos importantes sobre credenciamento, especialmente ao esclarecer a aplicabilidade da Lei 14.133/2021 mesmo a credenciamentos custeados por particulares. Contudo, os entendimentos sobre possibilidade de prazo determinado para encerramento do credenciamento e limitação do número de credenciados são controversos e contrariam a lógica estrutural do instituto, gerando insegurança jurídica para gestores públicos. Existem debates



intensos sobre a coerência dessas decisões, com posições divergentes de outros tribunais de contas que interpretam o termo "cadastramento permanente" como exigência de manutenção indefinida do credenciamento aberto. Na prática, a orientação mais segura e prudente continua sendo não limitar o número de credenciados e manter o edital permanentemente aberto, encerrando-o apenas mediante revogação expressa quando não mais necessário. Esta abordagem alinha-se com interpretação literal da lei, maximiza isonomia e competitividade, e minimiza riscos de questionamentos por órgãos de controle que adotem interpretações mais restritivas.

Adamantina/SP, 10 de outubro de 2025.

Leonardo Vieira de Souza

Consultor Responsável pela Elaboração

José Carlos Pacheco de Almeida

Responsável pela Revisão e Aprovação

