

PARECER JURÍDICO Nº 053/2025 - AJUR/DESENVOLVE-SE
PROC. ADMINISTRATIVO: 081/2025-COMPRA S.GOV-DESENVOLVE-SE

Acolho integralmente o presente parecer jurídico.



Documento assinado digitalmente

RODRIGO CASTELLI

Data: 21/08/2025 10:27:16-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

RODRIGO CASTELLI

OAB /SE 661-A

Aracaju/SE, data e hora na assinatura digital.

Interessado: Diretoria-Presidência

Assunto: Análise jurídica da viabilidade e conformidade do procedimento de credenciamento para prestação de serviços de engenharia e projetos complementares no âmbito da Agência Sergipe de Desenvolvimento S.A. – Desenvolve-SE

I - RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Coordenadoria Jurídica o processo administrativo instaurado pela Presidência da Agência Sergipe de Desenvolvimento S.A. - Desenvolve-SE, que visa à formalização de procedimento de credenciamento de pessoas jurídicas, por meio de chamamento público, para futura e eventual prestação de serviços de engenharia e projetos complementares, vinculados às finalidades institucionais da Agência, nos termos de seu Estatuto Social e da legislação de regência.

Agência Sergipe de Desenvolvimento S/A - CNPJ 51.813.615/0001-78

🌐 www.desenvolve.se.gov.br ☎ 79 3012-3334

📍 Av. Mário Jorge Menezes Vieira 667, Coroa do Meio. Aracaju/SE | CEP 49035-100

Parecer Contratação Direta - Evento MCMV | Vivianne Sobral

Conforme documentação constante nos autos, o referido procedimento tem por escopo viabilizar a contratação direta, sob demanda, de empresas especializadas para atender projetos e ações de interesse estratégico da Desenvolve-SE no campo das engenharias, arquitetura e disciplinas correlatas, observadas as necessidades específicas de cada atuação e a dinâmica de execução descentralizada de programas e iniciativas estruturantes de desenvolvimento regional.

A instrução processual contempla, dentre outros documentos essenciais:

- Termo de Referência, contendo a caracterização detalhada do objeto, seu escopo, objetivos, estimativa de demanda e justificativa técnica;
- Especificações Técnicas, que definem os serviços a serem prestados, requisitos mínimos de execução e padrões de qualidade;
- Ata da Reunião da Diretoria Executiva (DIREX), que aprova a instauração do procedimento de credenciamento;
- Justificativa Técnica elaborada pela unidade demandante, destacando a inviabilidade de licitação convencional em razão da pluralidade de potenciais interessados e da necessidade de agilidade e flexibilidade nas contratações;
- Minuta do Edital de Credenciamento, contendo regras de habilitação, qualificação técnica, condições contratuais, formato de adesão continuada e diretrizes de descredenciamento;
- Minuta de Termo de Credenciamento, prevendo as obrigações das partes, condições de remuneração e formas de execução e controle dos serviços prestados.

O credenciamento proposto caracteriza-se como instrumento jurídico de chamamento público não competitivo, em que a Administração Pública, mediante critérios objetivos previamente definidos, habilita todos os interessados que comprovem capacidade técnica e regularidade jurídica, fiscal e trabalhista,

Agência Sergipe de Desenvolvimento S/A - CNPJ 51.813.615/0001-78

🌐 www.desenvolve.se.gov.br ☎ 79 3012-3334

📍 Av. Mário Jorge Menezes Vieira 667, Coroa do Meio. Aracaju/SE | CEP 49035-100

Parecer Contratação Direta - Evento MCMV | Vivianne Sobral

sem qualquer exclusividade, permitindo contratações conforme conveniência e oportunidade administrativa, por rodízio, demanda ou outra forma de distribuição racional.

O expediente ora submetido à análise jurídica requer manifestação expressa quanto à legalidade e regularidade do modelo de contratação por credenciamento, bem como à conformidade jurídica da minuta do edital e do termo de credenciamento, à luz do ordenamento vigente e da jurisprudência dos órgãos de controle.

É o que importa relatar. Passa-se à análise jurídica.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A Desenvolve-SE, na qualidade de sociedade de economia mista estadual, submete-se ao regime jurídico próprio das entidades integrantes da Administração Pública indireta, sendo-lhe aplicável, no que couber, o disposto no caput do art. 37 da Constituição Federal, notadamente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ademais, suas contratações devem observar os ditames estabelecidos na Lei Federal nº 13.303/2016 e no Regulamento Interno de Licitações e Contratos – RILC, instrumentos que consagram as balizas normativas específicas para sua atuação contratual.

Nos termos do art. 28 do RILC, compete à Assessoria Jurídica da Desenvolve-SE exercer o controle prévio de legalidade dos atos relativos às contratações promovidas pela Agência, mediante emissão de parecer jurídico devidamente fundamentado, abrangendo a verificação do cumprimento dos requisitos legais e regulamentares pertinentes, especialmente aqueles estabelecidos na Lei nº 13.303/2016 e no próprio RILC, com foco na conformidade normativa da minuta contratual e dos documentos que instruem o feito.

O presente parecer jurídico tem por escopo, nos termos das atribuições legais conferidas à Assessoria Jurídica, analisar a juridicidade da contratação

Agência Sergipe de Desenvolvimento S/A - CNPJ 51.813.615/0001-78

www.desenvolve.se.gov.br ☎ 79 3012-3334

📍 Av. Mário Jorge Menezes Vieira 667, Coroa do Meio. Aracaju/SE | CEP 49035-100

Parecer Contratação Direta - Evento MCMV | Vivianne Sobral

proposta, com especial atenção à aderência da minuta contratual e dos documentos instrutórios à legislação vigente, aos normativos internos da Agência e aos princípios que regem a Administração Pública. Compete exclusivamente aos setores técnicos e administrativos a elaboração das justificativas e documentos de suporte, aos quais esta manifestação se reporta como premissas fáticas.

Cabe destacar que esta manifestação jurídica reveste-se de natureza eminentemente consultiva, limitando-se à análise dos aspectos legais e normativos do procedimento, sem adentrar no mérito técnico-operacional, tampouco em juízos de conveniência administrativa, os quais se inserem no âmbito discricionário da autoridade competente. Eventuais recomendações aqui veiculadas têm caráter orientador, voltadas à mitigação de riscos e à conformidade do ato com o ordenamento jurídico.

Parte-se da premissa de que os setores competentes cuidaram da verificação da aderência técnica e estratégica da contratação às necessidades institucionais da Desenvolve-SE, cabendo a esta Coordenadoria a aferição de sua legalidade estrita. Nesse sentido, presume-se que os elementos técnicos e operacionais foram criteriosamente examinados pelas instâncias responsáveis, com vistas à realização do interesse público e ao atendimento das diretrizes organizacionais.

Cumprе ressaltar, ademais, que não compete à Assessoria Jurídica a fiscalização da regularidade formal da atuação dos agentes públicos envolvidos, nem a verificação quanto à competência funcional de cada subscritor dos atos administrativos constantes nos autos. Tais responsabilidades são inerentes às respectivas unidades organizacionais e devem ser exercidas em estrita conformidade com a estrutura hierárquico-funcional e com os normativos internos da Desenvolve-SE, incumbindo-lhes zelar para que os atos praticados estejam plenamente inseridos no âmbito de suas atribuições legais e regimentais.

Agência Sergipe de Desenvolvimento S/A - CNPJ 51.813.615/0001-78

🌐 www.desenvolve.se.gov.br ☎ 79 3012-3334

📍 Av. Mário Jorge Menezes Vieira 667, Coroa do Meio. Aracaju/SE | CEP 49035-100

Parecer Contratação Direta - Evento MCMV | Vivianne Sobral

II.1 – DO CREDENCIAMENTO COMO INSTRUMENTO JURÍDICO DE CONTRATAÇÃO DIRETA NO ÂMBITO DAS ESTATAIS

O ordenamento jurídico brasileiro contempla distintos instrumentos voltados à organização da contratação pública, entre os quais se destacam o cadastramento e o credenciamento. O cadastramento encontra-se expressamente previsto na Lei nº 13.303/2016, em especial nos artigos 63 e 65, que tratam dos procedimentos auxiliares das licitações promovidas pelas empresas estatais.

Nos termos do inciso II do art. 63, o cadastramento figura como procedimento auxiliar legítimo, cuja finalidade precípua é a manutenção de registros cadastrais válidos para fins de habilitação em licitações. De acordo com o art. 65, tais registros devem permanecer permanentemente abertos à inscrição de interessados, sendo admitidos segundo requisitos previamente definidos em regulamento interno, devendo ser amplamente divulgados, com validade máxima de um ano, prorrogável mediante atualização.

O credenciamento, ainda que não previsto de forma expressa na Lei nº 13.303/2016, tem sido amplamente aceito pela doutrina e pela jurisprudência dos Tribunais de Contas como mecanismo legítimo de contratação direta, desde que observados os princípios que regem a atividade administrativa e os parâmetros fixados em regulamento interno.

Por sua vez, a Lei nº 14.133/2021, que rege as contratações públicas em sentido amplo, confere expressa normatividade ao instituto do credenciamento, ao incluí-lo no rol das contratações diretas no art. 79, como hipótese de inexigibilidade de licitação fundada na inviabilidade de competição. Referido dispositivo legitima o credenciamento nos casos em que a Administração deseje manter cadastro de prestadores de serviços aptos à contratação por demanda,

Agência Sergipe de Desenvolvimento S/A - CNPJ 51.813.615/0001-78

www.desenvolve.se.gov.br ☎ 79 3012-3334

📍 Av. Mário Jorge Menezes Vieira 667, Coroa do Meio. Aracaju/SE | CEP 49035-100

Parecer Contratação Direta - Evento MCMV | Vivianne Sobral

mediante critérios objetivos, impessoais e previamente definidos, especialmente quando não se pretende exclusividade na execução contratual.

Essa previsão normativa, mais do que simplesmente autorizar o emprego do credenciamento, reveste-o de inquestionável juridicidade e o erige à condição de ferramenta estratégica de gestão pública, apta a conferir à Administração a necessária celeridade, adaptabilidade e segurança jurídica na consecução de suas finalidades institucionais.

Trata-se de instituto que viabiliza a constituição de um corpo técnico de prestadores previamente habilitados, cujas contratações subsequentes dispensam o rito licitatório convencional, desde que ausente a natureza competitiva ou a lógica de exclusividade.

Corroborando tal entendimento, Carlos Pinto Coelho Motta elucida:

“O processo de credenciamento vem sendo utilizado na prática como meio excepcional, atípico, de seleção de contratados da Administração Pública, sempre que a competição se demonstra inviável, em virtude da conveniência ou necessidade da prestação do serviço por mais de um executor.” (MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Eficácia nas Licitações e Contratos. 11. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 324)

Em verdade, o credenciamento materializa a aplicação concreta dos princípios da eficiência, da impessoalidade e da supremacia do interesse público, permitindo que o Poder Público celebre ajustes com múltiplos agentes, em regime de pluralidade e rotatividade, nos estritos termos delineados no instrumento convocatório.

O credenciamento, concebido sob a égide dos princípios da Administração Pública, distingue-se nitidamente das modalidades licitatórias convencionais, por

Agência Sergipe de Desenvolvimento S/A - CNPJ 51.813.615/0001-78

🌐 www.desenvolve.se.gov.br ☎ 79 3012-3334

📍 Av. Mário Jorge Menezes Vieira 667, Coroa do Meio. Aracaju/SE | CEP 49035-100

Parecer Contratação Direta - Evento MCMV | Vivianne Sobral

não ter por escopo a aferição da proposta mais vantajosa em ambiente competitivo, mas sim a identificação objetiva de todos os agentes econômicos que, de forma isonômica, demonstrem aptidão técnica e jurídica para integrar um cadastro de prestadores aptos.

Trata-se de mecanismo jurídico que privilegia a universalização do acesso aos contratos administrativos, garantindo à Administração a prerrogativa de proceder à contratação direta, mediante demanda e conveniência, sem exclusividade e com observância rigorosa aos critérios previamente definidos no instrumento convocatório.

A doutrina especializada consagra o instituto como mecanismo adequado para contratações reiteradas, fracionadas, padronizadas e de objeto homogêneo. Nesse sentido, Marçal Justen Filho destaca que:

“Credenciamento é ato administrativo unilateral, emitido em virtude do reconhecimento do preenchimento de requisitos predeterminados por sujeitos interessados em futura contratação, a ser pactuada em condições predeterminadas e que independem de uma escolha subjetiva por parte da Administração.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei das Estatais. 2. ed. São Paulo: RT, 2017)

Sobre o credenciamento, vale registrar a lição do Prof. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, cuja autoridade acadêmica e técnica no campo do Direito Administrativo é amplamente reconhecida:

"Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, fixando ela própria o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão, no estrito sentido da palavra – inviabilizando a competição – uma vez que a todos foi assegurada a

Agência Sergipe de Desenvolvimento S/A - CNPJ 51.813.615/0001-78

🌐 www.desenvolve.se.gov.br ☎ 79 3012-3334

📍 Av. Mário Jorge Menezes Vieira 667, Coroa do Meio. Aracaju/SE | CEP 49035-100

Parecer Contratação Direta - Evento MCMV | Vivianne Sobral

contratação. É a figura do credenciamento, que o Tribunal de Contas da União vem recomendando para prestação de serviços médicos, jurídicos e de treinamento." (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Vade-Mécum de Licitações e Contratos. 1ª ed., fls. 786-7)

Nesse cenário normativo, a compatibilidade do credenciamento com o regime das estatais é inegável, sobretudo quando houver previsão no regulamento interno da entidade, como é o caso da Desenvolve-SE.

No âmbito normativo interno, a disciplina do credenciamento encontra-se devidamente positivada no art. 127 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos, Convênios e Patrocínios (RILC) da Desenvolve-SE. O mencionado artigo prevê, de forma expressa e minuciosa, a admissibilidade do credenciamento como procedimento auxiliar da contratação direta, devendo ser utilizado nas hipóteses em que a Administração pretenda formar cadastro de prestadores de serviços ou fornecedores que preencham requisitos objetivos previamente definidos, sem a necessidade de competição entre os interessados.

Nos termos do referido dispositivo, o credenciamento se justifica em contextos em que não se busca exclusividade na contratação, e cuja natureza do objeto demanda agilidade e multiplicidade de fornecedores habilitados.

Assim, restando plenamente caracterizadas as condições fáticas e jurídicas que ensejam sua utilização, como no caso concreto, revela-se não apenas possível, mas juridicamente recomendável, a adoção do credenciamento, desde que observados os princípios da legalidade, isonomia, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Ademais, a natureza intrinsecamente técnica e especializada dos serviços de engenharia e projetos complementares ora pretendidos insere-se de forma inquestionável no escopo das hipóteses legal e normativamente autorizadas para

adoção do credenciamento. Cuida-se de prestações cujos padrões de execução são passíveis de prévia objetivação pela Administração Pública, não se exigindo qualquer juízo discricionário de conveniência entre propostas concorrentes, mas apenas a aferição da capacidade técnica dos interessados em atender, com fidelidade e eficiência, aos requisitos e condições previamente estipulados no instrumento convocatório.

Nesse contexto, a opção pelo credenciamento revela-se não apenas juridicamente cabível, mas também tecnicamente recomendável, como instrumento vocacionado à seleção racional, eficiente e isonômica de múltiplos prestadores aptos.

Convergem, de forma harmônica e irrefutável, a jurisprudência administrativa consolidada, a doutrina especializada contemporânea e os normativos internos da Desenvolve-SE no sentido de ratificar a absoluta legitimidade jurídico-administrativa do modelo de credenciamento ora em análise.

Enquadra-se tal instituto como mecanismo plenamente compatível com os mais elevados padrões de juridicidade e eficiência, na medida em que observa, com rigor técnico, os princípios constitucionais e infraconstitucionais que regem a atuação estatal, notadamente os da isonomia, da impessoalidade, da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. Tais balizas estão plenamente asseguradas na minuta do edital submetido à análise, que se revela formal e materialmente adequada, refletindo os preceitos fundamentais que devem nortear a contratação pública em contextos de prestação continuada, técnica e não exclusiva.

Em arremate, constata-se que o procedimento adotado harmoniza-se de maneira plena com os preceitos normativos que regem as contratações no

âmbito das empresas estatais, revelando-se, ademais, como a solução mais tecnicamente apropriada à singularidade do objeto pretendido.

A opção pelo credenciamento, nesse contexto, não apenas atende aos ditames legais e regulamentares, como também consubstancia escolha metodologicamente coerente com os imperativos de interesse público que informam a atuação institucional da Desenvolve-SE, em especial aqueles relacionados à necessidade de flexibilidade, responsividade e otimização dos recursos disponíveis para execução de projetos estruturantes e estratégicos de desenvolvimento regional.

III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, após análise detida dos elementos fáticos e jurídicos constantes dos autos, com especial atenção às disposições da Lei nº 13.303/2016, da Lei nº 14.133/2021, da jurisprudência do Tribunal de Contas da União e da doutrina especializada, bem como da disciplina constante do Regulamento Interno de Licitações, Contratos, Convênios e Patrocínios (RILC) da Desenvolve-SE, conclui-se pela plena juridicidade, regularidade e conveniência administrativa do procedimento de credenciamento em exame.

A modalidade eleita revela-se adequada à natureza técnica, padronizável e não exclusiva dos serviços pretendidos, estando devidamente respaldada pela regulamentação interna e pelos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, eficiência, publicidade, impessoalidade e vinculação ao instrumento convocatório.

A minuta do edital de chamamento e o termo de credenciamento apresentados encontram-se em conformidade com os parâmetros legais e normativos aplicáveis, notadamente no que tange à fixação de critérios objetivos de habilitação, ausência de cláusulas restritivas ou discriminatórias, previsão de

Agência Sergipe de Desenvolvimento S/A - CNPJ 51.813.615/0001-78

🌐 www.desenvolve.se.gov.br ☎ 79 3012-3334

📍 Av. Mário Jorge Menezes Vieira 667, Coroa do Meio. Aracaju/SE | CEP 49035-100

Parecer Contratação Direta - Evento MCMV | Vivianne Sobral

adesão contínua e possibilidade de descredenciamento fundamentado, configurando-se, assim, como instrumentos juridicamente válidos para a consecução do objeto proposto.

Ante o exposto, esta Coordenadoria Jurídica manifesta-se FAVORAVELMENTE à adoção do credenciamento como forma de contratação direta de serviços técnicos especializados de engenharia e projetos complementares, mediante chamamento público, recomendando-se a continuidade da tramitação processual, com a publicação do edital e adoção das medidas administrativas subsequentes à formalização dos termos de credenciamento.

É o parecer.

Aracaju/SE, data e hora na assinatura digital.

VIVIANNE SOBRAL

OAB/SE nº 4277

Assessora Jurídica – DESENVOLVE-SE