



Número 514

Sessões: 9, 10, 16 e 17 de setembro de 2025

Este Informativo contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do TCU, relativas à área de Licitações e Contratos, que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período acima indicado. Os enunciados procuram retratar o entendimento das deliberações das quais foram extraídos. As informações aqui apresentadas não constituem, todavia, resumo oficial da decisão proferida pelo Tribunal nem representam, necessariamente, o posicionamento prevalecente do TCU sobre a matéria. O objetivo é facilitar o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do TCU. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis.

SUMÁRIO

Plenário

1. 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.

PLENÁRIO

1. 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.

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Edital de Seleção de Peritos ALF/PGA 1/2023, sob a responsabilidade da Alfândega da Receita Federal do Brasil no Porto de Paranaguá/PR (ALF/PGA), cujo objeto era o credenciamento, como peritos autônomos, de profissionais legalmente habilitados para prestar assistência técnica à unidade no Porto de Paranaguá/PR, sendo o procedimento regido pela Instrução Normativa RFB 2.086/2022. O representante informou que fora desclassificado no resultado preliminar em decorrência de “*não ter apresentado duas certidões negativas*”, e que tivera seu recurso negado sob o fundamento de que, ao se inscrever no referido certame, “*o candidato se submete automaticamente às regras editalícias, e, ao descumprir as disposições dos itens 7.2.2, 7.2.3 e 7.2.3.1, a desclassificação no credenciamento deveria ser mantida*”. O representante, ainda, alegou a incompatibilidade do modelo, disciplinado pela IN RFB 2.086/2022, com as normas gerais da Lei 14.133/2021, notadamente no que diz respeito à limitação do número de vagas e à utilização de critérios de pontuação para classificar e selecionar os candidatos. Também questionou a legalidade da fixação de prazo para as inscrições, o que, segundo o autor da representação, afrontara a regra do “cadastramento permanente”, prevista no art. 79, parágrafo único, inciso I, da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. No âmbito da unidade técnica, foram realizadas oitivas junto à Alfândega da Receita Federal no Porto de Paranaguá/PR e à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), a fim de que se pronunciassem sobre os indícios de irregularidade apontados. Após a análise das justificativas apresentadas pelos órgãos jurisdicionados, a unidade instrutiva entendeu que a IN RFB 2.086/2022 seria, de fato, incompatível com o regime estabelecido pela Lei 14.133/2021, oferecendo proposta no sentido de que fosse determinada a revisão daquela norma interna para adequá-la à nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos e ao Decreto 11.878/2024, além da adoção de medidas cabíveis para a realização de “*novos processos de credenciamento de forma a revogar e substituir os certames vigentes, incluindo o do Porto de Paranaguá*”. Diante da relevância e da complexidade da matéria, o relator solicitou, preliminarmente, o pronunciamento do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), o qual divergiu parcialmente da unidade técnica. Apesar de concordar que o procedimento da RFB se submete à Lei 14.133/2021, o *Parquet* especializado defendeu a legalidade do modelo de credenciamento adotado, tanto no que se refere à limitação de vagas quanto à fixação de prazo para inscrição, aduzindo, para



tanto, os seguintes argumentos: a) os vários princípios que regem a aplicação da Lei 14.133/2021, dispostos em seu art. 5º, devem ser sopesados na interpretação e aplicação de suas normas, sem que haja prevalência absoluta de um deles em detrimento dos demais, sendo aplicáveis ao caso, como os mais relevantes, os da legalidade, da impessoalidade, da eficiência, do interesse público, da igualdade, da eficácia, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade e da proporcionalidade; b) as regras do credenciamento da Lei 14.133/2021 permitem, à luz dos objetivos e dos princípios mencionados, que, a depender do objeto e das circunstâncias envolvidas na contratação, suas normas possam sofrer restrições de alcance visando a promover a “concordância prática” desses mesmos objetivos e princípios; c) não viola a Lei 14.133/2021 a disposição, pela IN RFB 2.086/2022, de uma quantidade fixa de peritos a serem credenciados, por área de atuação, pois tal regra privilegia os princípios da eficiência, eficácia, razoabilidade e proporcionalidade; essa restrição tende a atrair prestadores mais qualificados do serviço de perícia, o que se mostra mais vantajoso para a Administração Pública em termos de custo-benefício e de busca por melhor qualidade e produtividade; isso ocorre porque os serviços tendem a ser prestados com mais eficiência e eficácia por um grupo menor de credenciados com alta qualificação do que por um grupo maior com qualificação média inferior; ademais, sendo a perícia um serviço técnico especializado (com segregação por área de atuação), se a Administração, no planejamento da contratação, escolher uma quantidade adequada de peritos compatível com as necessidades de cada unidade portuária, o credenciamento não restará desnaturado, mantendo-se a inviabilidade de competição que justifica a inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso IV, da Lei 14.133/2021; d) também não afronta a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos a previsão, pela IN RFB 2.086/2022, de indicação, no edital, de critérios de pontuação e classificação dos candidatos, com seleção posterior por ordem decrescente de pontuação de acordo com o número de vagas; tais critérios possuem natureza objetiva, o que evita arbitrariedades e subjetividades na escolha dos peritos, e se compatibilizam com os princípios do interesse público, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da competitividade; como esses critérios permitem definir, por métrica objetiva (cálculo da pontuação), quais credenciados terão primazia para serem contratados, as necessidades da Administração serão atendidas com melhor eficiência e presteza, gerando resultados mais vantajosos para a sociedade; e) o fato de a Administração escolher os peritos mais capacitados e experientes para contratar não infringe a isonomia – que impõe, como uma de suas vertentes, tratar desigualmente os desiguais –, exceto se forem utilizados “*expedientes subjetivos, sem transparência*”, o que não é o caso da IN RFB 2.086/2022; f) o art. 79, parágrafo único, inciso I, da Lei 14.133/2021 estabelece, como regra, que a Administração deve 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, ao passo que o art. 9º, parágrafo único, inciso II, da IN RFB 2.086/2022 estabelece que, no edital do credenciamento, deverá constar o prazo, a forma, o local de entrega e a relação dos documentos exigidos; g) se, de modo transparente e prévio, o edital estabelecer prazo razoável para a entrega da documentação, estará garantido que, naquele período, qualquer interessado realize o seu cadastramento, não sendo obrigatório, nem lógico, que o edital de chamamento fique indefinidamente aberto, o que denota a inexistência de conflito entre as duas normas; o importante é que, durante o prazo estabelecido no edital, não haja impedimento a que qualquer interessado se credencie, sendo esse um sentido juridicamente válido de “cadastramento permanente”; h) não se vislumbra que a IN RFB 2.086/2022 e o Credenciamento 1/2023 tenham infringido o art. 79, parágrafo único, inciso I, da Lei 14.133/2021, de modo que, quando a esta aduz que a Administração divulgará e manterá à disposição do público edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o “cadastramento permanente” de novos interessados, a mencionada permanência restringe-se ao período de inscrição de prestadores, previsto obrigatoriamente nos editais. Em seu voto, no que concerne à submissão do credenciamento da RFB às normas gerais de licitação, o relator destacou que os argumentos apresentados pela Receita Federal, tanto em âmbito local quanto nacional, basearam-se na premissa de que seu procedimento de credenciamento de peritos seria *sui generis* e, portanto, não estaria sujeito ao regime da Lei 14.133/2021. Tal tese estaria amparada em dois argumentos centrais: primeiro, o de que a remuneração dos peritos não envolveria recursos públicos, sendo custeada diretamente pelos intervenientes no comércio exterior (importadores e exportadores); segundo, o de que o procedimento estaria regido por “legislação própria”, no caso, o Decreto-lei 37/1966 e o Regulamento Aduaneiro. Neste ponto, o relator afirmou alinhar-se, sem ressalvas, às conclusões convergentes da unidade técnica e do MPTCU. Para ele, a relação jurídica seria inequivocamente estabelecida entre a Administração Pública, na figura da RFB, e o particular credenciado, sendo o serviço de perícia, conforme expressamente constava do edital, uma “assistência técnica” prestada à autoridade aduaneira, “*que o solicita*,”



*define seus quesitos, gerencia sua execução por meio de rodízio e utiliza seus resultados para a formação de sua convicção em processos administrativos”. Segundo o relator, o fato de o ônus financeiro ser, por uma especificidade do modelo de negócio aduaneiro, transferido ao particular interessado na liberação da mercadoria “não tem o condão de descaracterizar a natureza pública da contratação ou de afastar a incidência dos princípios e das regras que vinculam a Administração”. Igualmente, não se sustentava a alegação de que o procedimento estaria sujeito a uma “legislação própria”, haja vista que a análise deveria partir do princípio fundamental da hierarquia das normas, isto é, “A competência para estabelecer normas gerais de licitação e contratação é privativa da União, conforme o art. 22, XXVII, da Constituição Federal, e foi materializada na Lei 14.133/2021. A Instrução Normativa RFB 2.086/2022, por ser um ato administrativo de natureza infralegal, está subordinada à lei e não pode inovar no ordenamento jurídico para criar um regime de contratação excepcional não previsto pelo legislador”. Destarte, “a insistência da RFB em se considerar desobrigada de seguir a lei geral de licitações constitui, em si, uma impropriedade que enseja a atuação desta Corte, razão pela qual se faz necessário dar-lhe ciência de que seus procedimentos de credenciamento devem guardar compatibilidade com as disposições da Lei 14.133/2021”. Na sequência, o relator passou a tratar da limitação de vagas e da utilização de critérios de pontuação, asseverando que, enquanto a unidade técnica sustentara que essa limitação e o uso de pontuação para classificar e selecionar os credenciados violavam a essência do instituto que, por ser uma hipótese de inexigibilidade de licitação, pressuporia a contratação de todos os habilitados, sem qualquer forma de competição, o MPTCU, em contrapartida, defendera a legalidade da medida, realizando uma ponderação com outros princípios igualmente relevantes. A par de anuir à análise empreendida pelo *Parquet* especializado, o relator ressaltou que a correta interpretação das normas jurídicas se dá pela ponderação entre os princípios que norteiam a contratação pública, e não pela aplicação isolada de uma única regra, e que o art. 11, inciso I, da Lei 14.133/2021 estabelece que o processo licitatório deve assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública. Nesse sentido, acrescentou o relator, a restrição do número de credenciados por meio de critérios objetivos de pontuação que valorizam a experiência e a qualificação “*revela-se um mecanismo legítimo para selecionar os profissionais mais capacitados, convergindo para a busca da eficiência e para a efetiva proteção do interesse público*”. Ele chamou a atenção para o fato de que o TCU já tivera a oportunidade de se debruçar sobre questão análoga, por meio do [Acórdão 533/2022-Plenário](#), também de sua relatoria, e que, naquela assentada, ao examinar o credenciamento de escritórios de advocacia, o Tribunal reconheceu a legitimidade de se restringir a quantidade de credenciados e de se utilizar critérios objetivos para classificação, concluindo que tal modelo poderia “*trazer benefícios reais à eficiência*” e “*atrair prestadores mais qualificados*”. De acordo com ele, a lógica ali aplicada seria perfeitamente transponível ao caso em análise, reforçando a juridicidade do modelo adotado pela Receita Federal. Acerca do segundo ponto de divergência, atinente à interpretação do art. 79, parágrafo único, inciso I, da Lei 14.133/2021, o qual prevê a manutenção de edital de chamamento “*de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados*”, o relator acompanhou, também, a avaliação realizada pelo *Parquet* especializado. Na sua ótica, a expressão “cadastramento permanente”, contida na lei, não impõe que o certame permaneça indefinidamente aberto a novas inscrições, mas sim que, durante o prazo de inscrição fixado, não haja barreiras ao acesso dos interessados. Salientou que tal interpretação fora, inclusive, a mesma adotada pelo Poder Executivo ao regulamentar a matéria, pois o Decreto 11.878/2024, em seu art. 5º, esclarece que “*o credenciamento ficará permanentemente aberto durante a vigência do edital*”. Logo, a fixação de um prazo de inscrição razoável, transparente e isonômico “*é prática que se alinha tanto à finalidade da norma quanto à sua regulamentação*”. Por fim, ele endossou a manifestação do MPTCU no sentido de que a ilicitude residiria em outra prática, qual seja, a de encerrar as inscrições antes do término do prazo editalício, sob a justificativa de já terem sido preenchidas as vagas. Essa conduta, sim, a seu ver, cercearia o direito dos interessados e violaria o dispositivo legal, todavia, no caso concreto, o próprio *Parquet* indicara não haver evidências de que isso tivesse ocorrido. Assim sendo, o relator propôs, e o Plenário decidiu, considerar parcialmente procedente a representação, sem prejuízo de cientificar a Delegacia da Receita Federal em Paranaguá/PR e a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil de que “*o credenciamento da RFB deve guardar compatibilidade com as disposições da Lei 14.133/2021*”.*

Acórdão 2192/2025 Plenário, Representação, Relator Ministro Antonio Anastasia.



Elaboração: Diretoria de Jurisprudência - Secretaria das Sessões

Contato: jurisprudenciafaileconosco@tcu.gov.br