



Destinatário: Setor de Licitações

Assunto: Solicitação de Parecer Jurídico sobre Edital de Pregão Eletrônico.

Ao Setor de Licitação,

Este Setor Jurídico foi instado a se manifestar acerca do **MINUTA DE EDITAL DE CREDENCIAMENTO No. 002/2022**, tendo como objeto licitatório **CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS INTERESSADAS EM PRESTAR SERVIÇO DE ASSISTENTE SOCIAL, VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DESTA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**”.

Como sabido todo procedimento licitatório em observância a inteligência da Lei 8.666/1993 e Lei nº 10.540/02, devem seguir os requisitos elencados nas mesmas, com objetivo da concretização da lisura procedimental e respeito às exigências constitucionais.

Nesse sentido, a Administração Pública Municipal deve executar a devida publicação do edital, a fim de garantir a realização do procedimento licitatório, vez que a publicidade do ato convocatório ocasionará a eficiência do ato administrativo em comento.

Ainda sobre a temática, JUSTEN FILHO¹ (2012) assevera que o edital do ato convocatório disciplinará o procedimento licitatório. Uníssono a este entendimento, OLIVEIRA² (2017) aduz que “o instrumento convocatório é a ‘lei interna da licitação’ e contém as regras que norteiam a licitação e que devem ser observadas pela Administração e pelos licitantes”.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012. P. 608.

² OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo – 5 ed. Ver. Atual. E ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017. p.445.



Observa-se que a Lei de Licitações dispõe através do art. 40, e seus incisos, sobre o edital e suas características indispensáveis.

Ocorre, porém, que nem sempre o objeto a ser contratado perpassa pelo processo licitatório comum, daí os casos de inexigibilidade de licitação, onde a inviabilidade de licitação está presente ante a inviabilidade de competição no mercado, onde se insere o instituto do credenciamento que ora se analisa.

Embora não esteja previsto nos incisos do art. 25 da Lei n. 8.666/1993, tampouco nos incisos do art. 30, da Lei 13.303/2016, o credenciamento tem sido admitido pela doutrina e pela jurisprudência como hipótese de inexigibilidade inserida no caput dos referidos dispositivos legais, 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.

Sobre o tema, o consagrado administrativista Marçal Justen Filho, no livro “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 12ª ed., às fls. 46 e 47, entende o seguinte, *ipsis litteris*:

“Nas hipóteses em que não se verifica a excludência entre as contratações públicas, a solução será o credenciamento.

(...)

O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviço ou fornecedores. O credenciamento é o ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro.

É necessário destacar que o cadastro para credenciamento deve estar permanentemente aberto a futuros interessados, ainda que seja possível estabelecer certos limites temporais para contratações concretas

(...)

Como não há limitação ou exclusão, não há necessidade de licitar.

(...)

Nas situações de ausência de competição, em que o credenciamento é adequado, a Administração não precisa realizar licitação. Sob certo ângulo, verifica-se a inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição. Na verdade, a inviabilidade de competição consiste, no caso, na ausência de excludência entre os possíveis interessados.” (grifo nosso)



Estado do Pará
MUNICÍPIO DE SENADOR JOSÉ PORFÍRIO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SENADOR JOSÉ PORFÍRIO
C.N.P.J Nº. 05.421.110/0001-40



Por seu turno, o doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em seu “Vade Mecum de Licitações e Contratos”, 1ª ed, fls. 786 e 787, estatui o seguinte, verbis:]

“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 contratação. É a figura do credenciamento, que o Tribunal de Contas da União vem recomendando para prestação de serviços médicos.

A mesma identidade de fundamentos fez com que aquela egrégia Corte recomendasse a adoção da pré-qualificação para a contratação de serviços advocatícios comuns, que podem ser realizados de modo satisfatório pela maior parte dos advogados, desde que a Administração fixe critérios objetivos para credenciamento [Decisão 624/94 – Plenário].

(...)

No caso dos serviços advocatícios, a definição do advogado, incumbido de contestar ou propor a ação, será feita por sorteio aleatório entre todos os credenciados, excluindo-se sempre os sorteados anteriormente [Decisão 624/94 – Plenário].”.

Outro não é o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme se extrai do voto condutor do Acórdão nº 351/2010-TCU-Plenário, de relatoria do eminente Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa:

“5.3. 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;”

Como se observa, o credenciamento é instituto aplicável em situações de inexigibilidade de licitação, quando não há que se falar em concorrência dentre os interessados, uma vez que todos os credenciados serão contratados nos termos propostos pelo órgão.

Na modalidade de credenciamento, portanto, a avaliação técnica limita-se a verificar se a empresa ou o interessado possui capacidade



para executar o serviço. Uma vez preenchidos os critérios mínimos estabelecidos no edital, estes serão credenciados, podendo ser contratados em igualdade de condições com todas os demais que também forem credenciados.

A etapa de avaliação das empresas e dos interessados, dependendo do caso, é, portanto, apenas eliminatória, e não classificatória, já que nessa modalidade não pode haver distinção entre interessados credenciados. Inexiste, portanto, a possibilidade de escolha de interessados que mais se destaquem dentre os parâmetros fixados pela entidade, visto que estes estariam competindo para constarem como os mais bem pontuados.

O credenciamento não se presta para este fim, uma vez que ele só se justifica em situações onde não se vislumbra possibilidade de competição entre os interessados, conforme entendimento já transcrito.

A recentíssima Lei de Licitações e Contratos administrativos, Lei n.º 14.133/2021, trouxe o credenciamento não como nova modalidade licitatória, mas como instrumento auxiliar ao processo de licitação, ratificando, no direito positivo, os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais do TCU. Vejamos:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLIII - credenciamento: 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;

(...)

Do Credenciamento

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

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.

Feito esses breves, mas necessários comentários, passa-se a análise da minuta do edital.

- Conforme já exposto, o procedimento do Credenciamento deve ser mantido ao longo do exercício, não podendo ser designado apenas um dia ou um período, portanto, havendo a necessidade de ajuste quanto a data disposta no referido edital, devendo o mesmo está de acordo com que já dispõe o inciso I do parágrafo único do art. 79, da lei nº 14.133/2021, assim como a doutrina dominante e jurisprudência pacificada.

- Considerando tratar-se de procedimento auxiliar à licitação, recomenda-se a alteração do termo “licitante” por “empresa interessada”.

- O item 7 do termo de referência indica à celebração de um contrato, ocorre que no corpo do edital de credenciamento, é indicado Termo de Credenciamento. Daí a necessidade de harmonização/adequação dos mesmos, para que não haja conflitos, contradições ou dúvidas quanto aos instrumentos a serem celebrados pelas partes.

- Cláusula IV da minuta do contrato, indica que o local da execução do serviço, porém no seu conteúdo, inexistente qualquer referência ao mesmo, ou seja, não informa onde será realizado o serviço, restringindo-



Estado do Pará
MUNICÍPIO DE SENADOR JOSÉ PORFÍRIO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SENADOR JOSÉ PORFÍRIO
C.N.P.J Nº. 05.421.110/0001-40



se a discorrer sobre o prazo da execução, havendo, portanto, a necessidade de retificação da mesma.

- As observações referentes ao valor do contrato já expostas, servem também para a Cláusula V da Minuta do contrato, devendo ser feita correção devida, uma vez que poderão ter vários contratos a serem celebrados e cada um terá valor diferenciado de acordo com a demanda individual de cada profissional.

- Verifica-se a necessidade de se fazer novamente a revisão total dos instrumentos postos a presente análise jurídica, a partir das anotações prévias deste parecer.

Realizado os ajustes dos pontos propostos e considerando que os mesmos são ajustes de natureza formal, para que o processo esteja dentro dos padrões legais, jurisprudenciais e doutrinários, é importante que seja feita nova avaliação por essa Procuradoria a partir das definições aqui colocadas.

Dessa forma, esta Procuradoria aprova a referida minuta, a partir dos ajustes propostos.

Por fim, registre-se que esta Procuradoria se ateve ao exame da legalidade do instrumento convocatório e seus anexos nos termos legais, não ensejando análise sobre o processo interno de coleta de preços e nem sobre a conveniência e oportunidade da contratação.

É o Parecer S.M.J.

Senador José Porfírio/PA, 06 de março de 2023.

VINICIUS DE ALMEIDA CAMPOS

Procurador Geral do Município
Decreto Municipal nº 040/2021
OAB/PA nº 26.037