
PARECER JURÍDICO Nº 034/ SEMSA

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro.

ASSUNTO: LICITAÇÃO – CREDENCIAMENTO.

PROCESSO Nº 003/2023 – CPL - SEMSA

OBJETO: CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURIDICAS QUE PREENCHAM OS REQUISITOS PARA FORNECIMENTO DE PASSAGNS INTERMUNICIPAIS ATRAVES DE TRANSPORTE REGULAR DE PASSAGEIROS, IGARAPÉ-MIRI/ BELÉM, BELÉM/IGARAPÉ-MIRI, PARA ATENDIMENTO DOS USUARIOS DO PROGRAMA DE TRATAMENTO FORA DO DOMICILIO – TFD.

RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre solicitação, encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação, através de sua Presidente da Comissão, solicitando Parecer Jurídico, sobre Processo Licitatório na modalidade Credenciamento/Inexigibilidade de Licitação, Processo Licitatório Nº 003/2023 – CPL - SEMSA, conforme objeto já descrito.

A Análise contida neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade de se realizar o certame pretendido, não tendo qualquer caráter técnico, econômico ou discricionário.

O processo licitatório está instruído, até o presente momento, com:

- Capa
- Ofício do Planejamento das Secretarias Solicitantes
- Termo de Referência
- Memorando TFD
- Ofício para abertura de procedimento administrativo de licitação
- Levantamento de Preços pela Tabela TARIFÁRIA – Arcon
- Dotação Orçamentaria e Financeira
- Portaria Municipal nº 344/2022 com designação da Comissão – CPL
- Autuação de Abertura do Procedimento Licitatório com a devida Justificativa
- Minutas do Edital, Minuta do Credenciamento e Contrato

É o relatório. Passo a opinar.

De início, é importante destacar que a apreciação jurídica de responsabilidade da assessoria jurídica se limita a análise da instrução dos procedimentos licitatórios, em observância aos preceitos legalmente instituídos, com especial atenção ao artigo 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, não compreendendo assim com competência ou responsabilidade deste parecer sobre a designação dos valores aferidos pelo órgão ordenador, bem como o estudo intrínseco de suas necessidades, avaliação de mérito da contratação ou escolha dos fornecedores e prestadores de serviços. Anote-se, portanto, que está o presente processo condicionado à análise, apreciação e aprovação da autoridade superior.

Primeiramente, cabe observar que a contratação no âmbito da Administração Pública deve ser precedida de licitação, ressalvados os casos de inexigibilidade ou dispensa estabelecidos nos artigos 24 e 25 da Lei Federal no 8.666/93. A decisão de dispensar uma licitação que se enquadre em algumas das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade é do Administrador, conforme destaca o TCE/SC, em seu prejulgado 1604:

A decisão de contratar com dispensa de licitação cabe ao Administrador, desde que o objeto do contrato se ajuste a uma das situações previstas no art. 24, observado o art. 26 da Lei Federal no 8.666/93.

Realizada a contratação com dispensa de licitação a contratante deverá a cautelar-se para que o objeto do contrato seja executado diretamente pelo contratado. (Processo: CON-04/04917305, Parecer: GCMB/2004/0925, Decisão: 3715/2004, Origem: Administração do Porto de São Francisco do Sul - APSFS, Relator: Conselheiro Moacir Bertoli, Data da Sessão: 22/11/2004, Data do Diário Oficial: 24/02/2005).

Em que pese não haver previsão legal para o credenciamento, ele vem sendo largamente reconhecido pelos tribunais de contas e judiciais e, também, utilizado amplamente pela Administração Pública, mesmo porque, em inúmeros casos, ele se apresenta como instrumento bastante vantajoso.

Tem sido comum aos órgãos públicos, em determinadas ocasiões, a contratação de serviços complementares àqueles já oferecidos na rede pública (execução direta) por meio do sistema de credenciamento, equivalente à inexigibilidade de licitação pública, sob argumento de que todos os prestadores interessados poderão ser contratados, o que implica na ausência de disputa, afastando a realização de licitação pública.

Destacam-se os casos de credenciamento previstos na legislação brasileira que vem se consolidando como uma alternativa da Administração Pública.

No dizer de Diogo de Figueiredo Moreira Neto:

Delegar unilateral e precariamente, por atos administrativos, a credenciados, atividades de interesse público, reconhecendo-lhes a produção de eficácia administrativa pública e dando-lhes assentimento para que sejam remunerados por seus serviços, diretamente pelos administrados beneficiários ou por ela própria.

A **inviabilidade da competição** elimina a possibilidade de promover um processo de licitação pública, pois sabe-se que um dos elementos indispensáveis para a imposição do dever de licitar é a competitividade.

A interpretação da expressão **“inviabilidade de competição”**, conforme suscitado, deve ser mais ampla do que a mera ideia de fornecedor exclusivo.

Neste contexto, pode-se dizer que a inviabilidade de competição, além da contratação de fornecedor único, pode se dar por contratação de todos, ou seja, nesta hipótese, a inviabilidade de competição não está presente porque existe apenas um fornecedor, mas sim, porque existem vários prestadores do serviço e todos poderão ser contratados.

Nesta esteira, os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby:

“Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, ela própria fixando 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 à contratação.”

Portanto, só é legítimo o chamamento público para o credenciamento quando restar comprovada a inviabilidade de competição para a contratação do objeto pretendido.

Segundo a doutrina de Joel de Menezes Niebhur (Comentários à Lei e Licitações e Contratos Administrativos. 11^a Ed. São Paulo. Dialética, p.39) o credenciamento pode ser conceituado como:

Espécie de cadastro em que se inserem todos os interessados em prestar certos tipos de serviços, conforme regras de habilitação e remuneração prefixadas pela própria Administração Pública. Todos os credenciados celebram, sob as mesmas condições, contrato administrativo, haja vista que, pela natureza

do serviço, não há relação de exclusão, isto é, o serviço a ser contratado não precisa ser prestado com exclusividade por um ou por outro, mas é prestado por todos.

Assim, em suma, o credenciamento é um conjunto de procedimentos por meio dos quais a Administração credencia, mediante chamamento público, **todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinados serviços, quando o interesse público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.**

Nas hipóteses em que não se verifica o cunho de excludência entre as contratações públicas, a solução será o credenciamento, um ato regulamentar, fundado no reconhecimento da ausência de excludência de contratação de um número indeterminado de particulares para atendimento a certas necessidades, no qual serão estabelecidas as condições, os requisitos e os limites não apenas para as futuras contratações como também para que os particulares obtenham o credenciamento - ato forma por meio do qual o particular é reconhecido como em condições de contratação.

O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviços ou fornecedores. Lembrando que o credenciamento é ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro, o edital de credenciamento deve ficar sempre aberto. Ou seja, não há um prazo para que os interessados se credenciem. Qualquer interessado, em qualquer tempo, pode obter o credenciamento, desde que o edital esteja vigente. Por outro lado, qualquer credenciado, em qualquer tempo, também poderá cancelar o seu credenciamento.

O que se deve ter em mente é que tal credenciamento deve exigir condições mínimas de qualificação dos interessados, de modo que viabilize a execução do serviço de maneira satisfatória. Salienta-se que o edital deve admitir o credenciamento a qualquer tempo, exigindo que o particular comprove os requisitos para obter o credenciamento.

Urge ressaltar que o sistema de credenciamento deve ser norteado pelos princípios elevados no caput do art. 37, da Constituição Federal, e nos termos da Lei 8.666/93 e suas alterações, devendo ser observados os requisitos apostos alhures, visando sempre o interesse público, requisito essencial a ser perseguido em todas as contratações.

Ademais, resta possível a utilização do critério de menor preço, quando utilizado com referencia a **BASE EM TABELA DE PREÇOS TARIFARIA DO SERVIÇO DE TRANSPORTE RODOVIARIO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS DO ESTADO DO PARÁ.** No caso da prestação de serviços com fornecimento de Passagem é

mero intermediário do fornecimento, pois não tem poder para compor preços dos produtos que repassam à administração pública contratante, restando-lhes se diferenciarem competitivamente por meio de descontos incidentes sobre as comissões recebidas pelas vendas efetuadas, ou seja, sobre a diminuição do lucro.

O ente público pode realizar procedimento licitatório utilizando como valor de referência, tabela de preços tarifaria do serviço de transporte rodoviario intermunicipal de passageiros do estado do Pará (ARCON), para registro de Preço Médio, sobre a referida tabela, desde que os valores estejam de acordo com os praticados no mercado.

Assim, pelo cotejo da legislação acima transcrita, percebe-se ser adequada a utilização do CREDENCIAMENTO, com uso do critério preço médio através da TABELA DA ARCON, para viabilizar a contratação pretendida, a fim de garantir que apenas a demanda efetivamente necessária seja atendida, de acordo com o planejamento da administração municipal, conforme previsto no termo de referência.

Em relação à fase interna e prévia das licitações pela modalidade solicitada, percebe-se o cumprimento da fase preparatória, uma vez que a Secretaria de Saúde justificou a necessidade de contratação, por meio de termo de referência que consolidou a demanda municipal, definiu o objeto do certame, os critérios de entrega e recebimento, as obrigações das partes, modo de pagamento e as sanções por inadimplemento. O objeto foi claramente preciso tanto em suas especificações quanto em quantidade. Em complementação à fase interna da licitação, verifica-se que os demais requisitos legais foram atendidos.

O departamento Financeiro expediu certidão informando a existência de dotação orçamentária suficiente para arcar com os custos de eventual contratação e atestando a adequação da despesa, foi apresentada minuta do edital, anexos, Minuta do Credenciamento e do contrato. Ademais, foi realizada a pesquisa de mercado usando como referência a tabela da ARCON, nos termos das recomendações expedidas pelo TCU, para fins de consolidação do preço referencial dos itens.

No que concerne ao edital, constata-se que o mesmo que obedece, em termos gerais, o procedimento, em especial, a fase externa de competição.

Em relação às minutas do Credenciamento e do contrato, deve-se pontuar que restam atendidas as normas legais mínimas, pelo que se entende que se encontram adequadas e regulares para os fins que se pretende. Por fim, em análise, observo que da presente data, até a

data para realização do certame deverá ser observado o prazo mínimo exigido por Lei para realização do certame.

CONCLUSÃO

Destarte, essas são as considerações jurídicas a serem feitas sobre o tema, apontando que o edital de credenciamento não apresenta inconsistências do ponto de vista estritamente jurídico, estando em consonância com a lei e com os princípios que regem o processo licitatório e a administração pública.

É o parecer, salvo melhor entendimento.

Igarapé-Miri/Pará, 29 de Setembro de 2023.

NAZIANNE BARBOSA PENA

Assessora Jurídica

OAB/PA n° 24.922