



PARECER Nº 613/2024

PROCESSO Nº 2313484/2024

À CGM/GAB,

Sr. Secretário Municipal

RELATÓRIO

A SEMUS solicita desta Procuradoria a análise jurídica sobre a minuta do edital de credenciamento acostada na *sequência 12*, com o seguinte objeto: *“credenciamento de pessoas jurídicas especializadas para prestação de serviço de execução de Consultas de Otorrinolaringologia e Exames de Diagnose em Audiometria, Logaudiometria, Imitanciometria, Potencial Evocado Auditivo (Bera), Videolaringoscopia, em nível ambulatorial, de forma complementar ao Sistema Único de Saúde – SUS”*.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente deve ser salientado que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes da minuta encaminhada pela SEMUS, e que, em face do que dispõe o art. 132 da Constituição Federal de 1988, incumbe, a este órgão, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERENCIA DE LICITAÇÃO E CONTRATOS

A Nova Lei de Licitações, definiu o termo credenciamento no art. 6º, XLIII, como “*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*”, e incluindo os serviços que possam ser contratados por meio de credenciamento expressamente no rol das hipóteses de inexigibilidade de licitação em seu art. 74, IV.

Assim, apesar da inexigibilidade de licitação ser uma modalidade de contratação direta, a igualdade se faz prestigiada pelo sistema de credenciamento, na medida em que se verifica o tratamento isonômico de todos os possíveis interessados que atendam aos requisitos fixados pelo ente público contratante. Já o atendimento à eficiência se manifesta, porque os credenciamentos podem ser revistos e até mesmo extintos pela administração pública sem qualquer solução de continuidade dos serviços, em função da manutenção dos demais credenciados e sem prejuízo para os cidadãos/administrados, que continuam tendo uma diversidade de opções aptas a satisfazerem as suas necessidades.

Ao discorrer sobre a matéria, Marçal Justen Filho¹ ensina que:

“Credenciamento é ato administrativo unilateral, emitido em virtude de 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”

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1129.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERENCIA DE LICITAÇÃO E CONTRATOS

Podemos dizer que o credenciamento é um método, um sistema pelo qual irá se efetivar uma contratação direta, onde o Poder Público não seleciona apenas um participante, mas sim, pré-qualifica todos os interessados que preenchem os requisitos previamente determinados no ato convocatório.

A lei nº 8.666/93 não trazia diretamente tal hipótese, porém, tal instituto já era aceito e utilizado por construção jurisprudencial e doutrinária.

O Tribunal de Contas da União, por meio dos Acórdãos 3567/2014 e 1150/2013 Plenário, decidiu que:

“O credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art.25 da Lei 8.666/93 (cujos incisos são meramente exemplificativos). Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados.”

“O credenciamento, entendido como espécie de inexigibilidade de licitação, é ato administrativo de chamamento público de prestadores de serviços que satisfaçam determinados requisitos, constituindo etapa prévia à contratação, devendo-se oferecer a todos igual oportunidade de se credenciar. A pré-qualificação de profissionais aptos a prestarem determinado serviço pode ser realizada se a competição se tornar inviável, adotando-se sistemática objetiva e imparcial de distribuição dos serviços entre os pré-qualificados.”

Nesse sentido, ao positivar tal instituto, a lei o colocou no patamar de procedimento auxiliar da licitação, como demonstra o art. 78 da lei nº 14.133/2021, vejamos:

“Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

I - credenciamento;





PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERENCIA DE LICITAÇÃO E CONTRATOS

II - pré-qualificação;

III - procedimento de manifestação de interesse;

IV - sistema de registro de preços;

V - registro cadastral.

§ 1º Os procedimentos auxiliares de que trata o caput deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.

§ 2º O julgamento que decorrer dos procedimentos auxiliares das licitações previstos nos incisos II e III do caput deste artigo seguirá o mesmo procedimento das licitações.”

Uma vez aprovadas segundo os critérios do instrumento convocatório, as pessoas (físicas e/ou jurídicas) credenciadas, ou seja, aquelas que comprovaram os requisitos ali esposados, estarão aptas a serem contratadas.

Não obstante, não seria ainda o momento da assinatura do contrato, e sim, a abertura de um processo administrativo de inexigibilidade de licitação, onde cada empresa outrora credenciada, deverá cumprir os demais requisitos legais da inexigibilidade, bem como, o órgão contratante, como por exemplo, a justificativa da contratação, justificativa do preço, regularidade fiscal e trabalhista.

Nessa linha entendeu o prof. Ronny Charles², no livro “Lei de Licitações e Contratos comentadas”, vejamos:

“Importante destacar que o credenciamento não se confunde com a hipótese de inexigibilidade. Ele é um instrumento (procedimento auxiliar), apto para essas hipóteses de contratação direta, em que a administração quer todos os fornecedores aptos disponíveis.”

O art. 79 da Lei 14.133/21 elenca a hipótese de cabimento do credenciamento no seguinte sentido:

² DE TORRES, Ronny Charles, “LEI DE LICITAÇÕES PÚBLICAS COMENTADAS”. 12. ed. São Paulo: JusPodivm, 2021);





PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERENCIA DE LICITAÇÃO E CONTRATOS

“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.”

O caso dos autos se amolda ao inciso I do art. 79, o qual possibilita a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas.

Entretanto, cabe destacar que **a Administração deverá limitar a suas contratações à dimensão dos recursos disponíveis e à satisfação das necessidades existentes em determinado período de tempo.** Nesse sentido é orientação de Marçal Justen Filho³ ao comentar sobre o inciso I do art. 79:

*“A hipótese teórica mais evidente de credenciamento é a contratação de número ilimitado de fornecedores. Essa hipótese é muito incomum, eis que a Administração dispõe de recursos financeiros delimitados e finitos. Como decorrência, **a Administração deverá limitar a suas contratações à dimensão dos recursos disponíveis e à satisfação das necessidades existentes num determinado período de tempo.***

Isso não significa admitir que existiria um universo ilimitado de sujeitos em condições de contratação. A efetiva contratação depende do preenchimento de requisitos mínimos pelos interessados. Tal implica a delimitação do universo de sujeitos em condições de contratação. Portanto, é fundamental que a Administração imponha condições mínimas de cadastramento que lhe assegurem a obtenção de prestações dotadas de qualidade adequada.”

³ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1131.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERENCIA DE LICITAÇÃO E CONTRATOS

Outrossim, cabe à Secretária consulente observar no procedimento de credenciamento as regras previstas no parágrafo único do art. 79 da Lei 14.133/21:

“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.”

Dessa forma, entende-se possível a realização do credenciamento pelo Município de Vitória, na forma do art. 78, I, da Lei Federal nº 14.133/2021, mediante a realização de um cadastro, com a inserção de todos os interessados em prestar os serviços anteriormente mencionados que atendam aos requisitos estipulados pela administração pública, conforme prazos e regras de habilitação prefixadas.

Analizando os termos da minuta de edital, observa-se que a mesma contempla as exigências elencadas no artigo 79 da Lei Federal nº 14.133/2021.

A minuta do contrato, respeitadas as suas peculiaridades, contém as





PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERENCIA DE LICITAÇÃO E CONTRATOS

cláusulas necessárias a todos os contratos firmados pela Administração Pública, consoante parâmetros contidos na nova Lei Federal de Licitações e contratos, **estando apta a ser assinada e publicada.**

Por fim, **destaca-se a necessidade de publicação do edital, visando ampliar o universo de participantes, nos termos do art. 79, inciso I da Lei 14.133/21.**

CONCLUSÃO

Ante o exposto, **desde que observadas as considerações supra**, não há óbice à publicação do edital, deixando ao crivo da honrada CGM a análise dos demais documentos que instruem e/ou complementarão o presente Processo Administrativo, inclusive no que diz respeito ao preço.

É o parecer.

Vitória-ES, 16 de abril de 2024.

Rubem Francisco de Jesus

Procurador Municipal
Gerente de Licitações e Contratos
OAB-ES 6.440 - MAT. 214604



O documento foi adicionado eletronicamente por RUBEM FRANCISCO DE JESUS, CPF: ***.50.307-** em 16/04/2024 17:42:23. Para verificar a autenticidade do documento, vá ao site "<https://protocolo.vitoria.es.gov.br?validacao>" e utilize o código abaixo:
7E4B7D97-08AC-4142-A6CF-F5B471654F76