



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

Processo n.º: 201605452-00

Assunto: Consulta

Órgão: Prefeitura Municipal de Capanema

Interessado: Manoel Padilha do Vale

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2016

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

RELATÓRIO

MANOEL PADILHA DO VALE, Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Capanema, encaminhou **CONSULTA** (fls. 01/02), conforme fatos e fundamentos expostos, onde requer, em apertada síntese, a manifestação desta Corte de Contas, quanto à possibilidade, alcance, limites e cabimento do instituto do "**credenciamento**", em especial no tocante ao desenvolvimento de execução de programas de saúde e assistência social, trazendo, de maneira pontual, os seguintes questionamentos:

- a) Será legítimo promover chamamento público para credenciamento, quando está comprovada a inviabilidade de competição para contratação de cada objeto pretendido?*
- b) Assim, confirmado que a demanda será melhor atendida pela contratação do maior número de interessados possível, será legítima a instauração do credenciamento?*
- c) O que é possível credenciar?*
- d) Existe valor limite para o credenciamento?*
- e) Prazo para o contrato dos credenciados?*
- f) O credenciamento pode ser inserido em todos os órgãos, de acordo com a necessidade de contratar tais profissionais?*

Os autos foram encaminhados da Secretaria Geral, ao meu Gabinete, em **04.05.16**, por força de prévia distribuição regimental, pelo que, tendo em vista o

Manoel



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

disposto no **art. 300, caput, do RITCM-PA (Ato n.º 16/2013), PRELIMINARMENTE**, procedi com a análise de regularidade, para fins de admissibilidade, na forma do RITCM-PA, a qual se confirma, dado o atendimento das regras elencadas no **art. 1º, inciso XVI, da LC n.º 084/2012¹**, tendo sido formulada por autoridade competente, em tese e suscitada em dúvida na aplicação de dispositivos legais, de competência fiscalizatória deste **TCM-PA**.

Diante do exposto, considerando o permissivo contido no **art. 300, §4º, do RITCM-PA (Ato n.º 16/2013)**, determinei à **3ª Controladoria** que realizasse análise técnica, com vistas à elaboração de parecer e juntada de eventuais precedentes deste TCM-PA, que atendessem a solicitação em questão, a qual devidamente cumprida, nos termos do **Parecer n.º IV 002/2016** (fls. 08/29), que torno parte integrante do presente relatório e, desde já, considerando o grau de aprofundamento doutrinário e nível técnico, sob a responsabilidade da Analista de Controle Externo, Iracema de Lourdes Teixeira Vieira, adoto como resposta ao consulente, *in verbis*:

PARECER N.º:	IV 002/2016 – 3ª CONTROLADORIA
PROCESSO N.º	201605452-00
PROCEDÊNCIA	PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
INTERESSADO:	MANOEL PADILHA DO VALE – PRESIDENTE DA CPL/PMC
ASSUNTO:	CONSULTA SOBRE A POSSIBILIDADE DE SE UTILIZAR O INSTITUTO DO CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAR PESSOAS FÍSICAS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS AFETOS AOS PROGRAMAS ASSISTENCIAIS, COMO ALIMENTADORES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA; ASSISTENTES SOCIAIS, PSICÓLOGOS, NUTRICIONISTAS OU COORDENADORES ESPECÍFICOS DE CADA PROGRAMA

RELATÓRIO

Vem, a esta 3ª Controladoria, conforme Despacho exarado pela Exma. Conselheira Mara Lúcia, às fls. 04/06 dos autos, consulta formulada pelo **Sr. Manoel Padilha do Vale**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL da Prefeitura Municipal de Capanema, que versa sobre a **possibilidade de se utilizar a figura do credenciamento de pessoas físicas para a prestação de serviços afetos aos programas assistenciais, como alimentadores do programa bolsa família; assistentes sociais, psicólogos, nutricionistas ou coordenadores específicos de cada programa,**

¹ XVI - Responder a consulta técnica que lhe seja formulada, em tese, por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno

Manoel Padilha do Vale



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

quando restar comprovada a inviabilidade de competição para a contratação.

Na presente Consulta o Consulente formulou vários questionamentos, quais sejam: *a) Será legítimo promover chamamento público para credenciamento, quando estar comprovada a inviabilidade de competição para contratação de cada objeto pretendido?; b) Assim, confirmado que a demanda será melhor atendida pela contratação do maior número de interessados possível, será legítima a instauração do credenciamento?; c) O que é possível credenciar?; d) Existe valor limite para o credenciamento?; e) Prazo para o contrato dos credenciados?; e f) O credenciamento pode ser inserido em todos os órgãos, de acordo com a necessidade de contratar tais profissionais?*

É o breve relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

A matéria objeto da presente consulta é o **credenciamento de pessoas físicas para a prestação de serviços afetos aos programas assistenciais, como alimentadores do programa bolsa família, tais como: assistentes sociais, psicólogos, nutricionistas ou coordenadores específicos de cada programa, quando restar comprovada a inviabilidade de competição.**

Mas, antes de adentrar no mérito dos quesitos da Consulta, convém ressaltar que a matéria em voga se reporta à contratação, sem licitação, de diversos profissionais (assistentes sociais, psicólogos, nutricionistas e outros), para prestarem serviços na área da assistência social. Desde logo, convém ressaltar que a contratação de servidores, para compor a Administração Pública, deve ser sempre precedida da exposição dos motivos, destacando-se a finalidade a que se destinam tais admissões e, a partir daí, definir o tipo de provimento que se darão tais contratações.

Desta forma, caso tais contratações assumam caráter de permanência, definitividade e, ainda, se referirem às atividades típicas do Estado (v.g. saúde, educação, saneamento, assistência social, etc.), o procedimento adequado é a admissão de pessoal em cargos de provimento efetivo, mediante concurso público, em atendimento à regra insculpada pelo **artigo 37, II da Constituição Federal de 1988 – CF/88**.

É neste sentido que trilha o sedimentado entendimento do Tribunal de Contas da União, o qual se extrai na leitura dos Acórdão, citados abaixo:

A jurisprudência desta Corte é assente no sentido de que a contratação de prestação de serviços para a execução de atividades inerentes à atividade-fim da administração ou às suas categorias funcionais caracteriza terceirização indevida de atividades exclusivas dos servidores efetivos, com afronta à exigibilidade constitucional de concurso público nas admissões (CF, art. 37, II), e não se justifica nem mesmo em razão da existência de déficit de pessoal. (Acórdãos nºs 593/2005-1ª Câmara, 256/2005-Plenário e 341/2004-Plenário)

Contudo, se tais contratações estiverem vocacionadas ao atendimento de necessidade temporária e de excepcional interesse público, a qual excepciona a regra geral ao concurso, conforme prescreve o **inciso IX, do artigo 37 da CF/88**, caberá a contratação temporária, ou seja, a não ser que se trate de contratações por tempo determinado.

Nesse caso, ressalta a professora MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO (2005, p.451), *“esses servidores exercerão funções, porém, não como integrantes de um quadro permanente,*

mailed



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

paralelo ao dos cargos públicos, mas em caráter transitório e excepcional”.

Para ser válida, a contratação com fundamento no inciso IX, deve ser feita por tempo determinado, pelo que, a lei municipal regulamentadora, deve prever prazos máximos para tal prestação, observado o critério de razoabilidade, com o objetivo de atender a uma necessidade temporária e que se caracterize como sendo de excepcional interesse público.

Entendemos, assim, balizados na melhor jurisprudência e doutrina, que para a atuação da Administração Pública, admite-se a excepcional contratação, sem concurso público e por tempo determinado, de servidores temporários, para atendimento à necessidade passageira de excepcional interesse público, sendo que esse tipo de servidor exerce função, sem estar vinculado a cargo ou emprego público.

Nessa esteira de raciocínio, no que tange aos programas de caráter transitório, mantidos com recursos repassados pela União ou pelo Estado, a municipalidade poderá admitir pessoal em caráter temporário, atendidos os pressupostos do art. 37, inc. IX, da Constituição Federal, sendo este o entendimento já pacificado nesta Corte de Contas, conforme se observa no Acórdão n.º 10.052, de 24/05/2011, juntado ao Processo 201004877-00, oriundo da Secretaria Municipal de Juventude Esporte de Lazer do Município de Belém - SEJEL, assim como no Acórdão 24.875 de 03/04/2014, juntado ao Processo 201310803-00, de procedência da Secretaria Municipal de Educação do Município de Belém - SEMEC.

Por tudo o que restou debatido e consignado em tais processos, submetidos ao Plenário desta Corte de Contas, não seria viável e nem econômico, ao Poder Público Municipal, admitir servidor, em caráter efetivo, para exercer atividade temporária.

Assim, como o caso em tela, vem o Consultante se reportar à contratação de profissionais para prestarem serviços à Secretaria da Assistência Social, entende-se que deve ser observado se os mesmos exercerão atividades-fim, daquele órgão, ou exercerão suas atividades somente no programa bolsa-família do Governo Federal, que tem dentre as suas características a transitoriedade.

Porém, não é demais lembrar que, os recursos originários de transferências voluntárias integram o cálculo para apuração da receita corrente líquida, assim as despesas de pessoal realizadas com esses recursos, também devem integrar a despesa total com o pessoal do Poder e do Ente, ponto este de específica e vinculativa análise das prestações de contas de governo, do Chefe do Executivo Municipal.

No serviço público algumas atividades são regulares e permanentes, ou seja, são atividades fim do Estado, como exemplo servidores da saúde, assistência social, educação. Por outro lado, existem atividades que possuem caráter eventual, temporário ou excepcional, a exemplo dos servidores que realizam o censo estatístico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Assim como, no exemplo citado na referida consulta que remete ao caso dos alimentadores (entende-se que sejam os cadastradores) do sistema “Bolsa Família”.

A forma de contratação sem o prévio concurso público, propriamente dito, excepcionada pelo inciso IX do artigo 37 da CF/88, com a finalidade de atender necessidade temporária e de excepcional interesse público, dar-se-á através de processo seletivo simplificado, ou seja, um procedimento mais simples que o concurso público e que encerra tipo de vínculo diferenciado (efetividade x temporariedade), para que se possa selecionar os melhores candidatos à função e de maneira impessoal.

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

Destaca-se, ainda, que a própria Constituição Federal remete à Lei, em sentido estrito, para que se operacionalizem, em cada esfera administrativa (Federal, Estadual e Municipal) tais contratações, procedimento idêntico que deve ser dado, objetivando a regulamentação do processo seletivo simplificado.

Dessa maneira, é importante observar que cada Ente Federativo deve se ater a sua própria lei. E mais, essa lei, deve/pode prever critérios, requisitos e exigências a serem observadas pelo administrador no momento de contratar.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

[...]

Ressalta-se que os admitidos em caráter temporário não ocupam cargo público, mas tão-somente exercem função pública, portanto, não há que se falar em instituição de quadro de cargos temporários.

Outra regra constitucional, que exige observância pelos gestores públicos, está inserida no artigo 37, inciso XXI, da CF/88, conjugada à previsão do artigo 1º, da Lei 8.666/93, os quais traçam balizadores gerais para a Administração Pública contratar serviços; realizar compras; obras e alienações, para os quais, prelecionam que tais contratos devem ser precedidos de licitação, isto porque, tais procedimentos, visam garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública, mas também, assegurar a efetividade do princípio constitucional da isonomia, entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto, pretendido pelo Poder Público. Essa é a regra!

No caso em tela, quando o Consultante se reporta a contratação de alimentadores (cadastradores) do sistema "bolsa família", há duas opções para que se deem tais contratações, quais sejam: o processo seletivo simplificado, já mencionado acima e/ou o processo licitatório nas modalidades de licitações previstas na lei geral de licitações, exceto o credenciamento.

Por ser uma atividade meio da Secretaria da Assistência Social, admite-se a contratação de empresas prestadoras de mão de obras, nesse caso haveria a terceirização no serviço público. No entanto, não se admite a terceirização quando a atividade a ser desempenhada for a atividade-fim do Ente Público.

Remete-se, assim, a entendimento consolidado pelo C. TCU, *in verbis*: "**a terceirização é legítima desde que não implique a execução de atividades inerentes aos quadros próprios dessas entidades**" (Acórdãos do Plenário TCU 1465-40/02-P e 1471-40/02-P).

Mas, voltando ao objeto da Consulta propriamente dito, convém trazer de antemão que até a presente data inexistia no ordenamento jurídico pátrio lei específica que trate sobre o sistema do credenciamento. Porém a adoção de tal sistema não fere o Princípio da Legalidade, pois tal figura é, em verdade, um mecanismo para se efetivar uma contratação por inexigibilidade, nos moldes do **art. 25 da Lei 8.666/1993**.

[Assinatura manuscrita]



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

Nessa toada o Tribunal de Contas da União (TCU) esclarece sobre o assunto no **Acórdão 351/2010 – Plenário**, no voto do Ministro MARCOS BEMQUERER COSTA, *in verbis*:

Embora não esteja previsto nos incisos do art. 25 da Lei 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".
(grifamos)

Assim, o fundamento jurídico do credenciamento está ancorado na lição da doutrina e no entendimento da jurisprudência, os quais, por sua vez, referem-se ao **art. 25, caput da Lei 8666/93**, e para ser mais contundente no caso em tela deve-se observar o **inciso II, § 1º c/c art.13, III** da mesma Lei. Porém, é preciso muito cuidado ao interpretar tal artigo:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

[...]

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

(destacou-se)

Por se tratar de exceção à regra constitucional do concurso público deve-se ter cautela ao utilizar-se da contratação por inexigibilidade de licitação. Pois se trata de um procedimento licitatório como os demais, portanto deve-se observar as formalidades previstas em cada caso, além dos procedimentos descritos no **artigo 26** e seu **parágrafo único**, também no **artigo 38 da Lei 8.666/93**, sob pena de incorrer em crime previsto no **artigo 89**, da mesma Lei, quando a inexigibilidade for procedida fora das hipóteses legais.

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I- caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;*
- II- razão da escolha do fornecedor ou executante;*
- III- justificativa do preço.*
- IV- documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.*

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- I- edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;*
- II- comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;*
- III- ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;*
- IV- original das propostas e dos documentos que as instruírem;*
- V- atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;*
- VI- pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;*
- VII- atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;*
- VIII- recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;*
- IX- despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;*
- X- termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;*
- XI- outros comprovantes de publicações;*
- XII- demais documentos relativos à licitação.*

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade,

gustaf



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público. (destacou-se)

Portanto, o credenciamento, por ser um processo que advém da inexigibilidade de licitação deve também seguir os mesmos rigores procedimentais, previstos na Lei Federal n.º 8.666/93.

Entretanto, sem dúvida o credenciamento é uma figura atípica que vem ganhando força nas contratações diretas das Administrações Públicas em todo País, mas ainda com poucas orientações da jurisprudência e na doutrina pátria.

Destarte, convém trazer à colação os ensinamentos de renomados doutrinadores, os quais ousaram a conceituar, o instituto em tela como JOEL DE MENEZES NIEBHUR (2003), que considera o credenciamento como uma:

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.

Na mesma linha segue ADILSON ABREU DALLARI (2007), que conceitua o credenciamento como:

[...] o ato ou contrato formal pelo qual a Administração Pública confere a um particular, pessoa física ou jurídica, a prerrogativa de exercer certas atividades materiais ou técnicas, em caráter instrumental ou de colaboração com o Poder Público, a título oneroso, remuneradas diretamente pelos interessados, sendo que o resultado dos trabalhos desfruta de especial credibilidade, tendo o outorgante o poder/dever de exercer a fiscalização, podendo até mesmo extinguir a outorga, assegurados os direitos e interesses patrimoniais do outorgado inocente e de boa-fé.

Assim como MARÇAL JUSTEN FILHO (2008) explica que:

Não haverá necessidade de licitação quando houver número ilimitado de contratações e (ou) quando a escolha do particular a ser contratado não incumbir à própria Administração. Isso se verifica quando uma alternativa de contratar não for excludente de outras, de molde que todo o particular que o desejar poderá fazê-lo [...].

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.

[...]



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

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

Por sua vez, JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES (2008) discute que no credenciamento não haverá competição, pois todos os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos pela Administração Pública serão convocados a prestarem seus serviços. É o que se depreende do texto abaixo:

Todos os compêndios clássicos sobre o tema colocavam a ideia de que a inviabilidade de competição caracterizava-se quando só um futuro contratado ou só um objeto vendido por fornecedor exclusivo pudesse satisfazer o interesse da Administração. 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.

Inicialmente, o **C. TCU** já deixou assente que o credenciamento pode ser adotado para a contratação de prestação de serviços, especialmente os de saúde, serviços advocatícios, treinamento, cessão de direitos autorais de titularidade da União relativas a obras literárias e na prestação de serviços bancários.

Contudo, são diversas as decisões daquela Corte de Contas, que aprovam o sistema de credenciamento para os mais variados serviços. É claro que para cada área deve-se ter um cuidado especial, como nas situações acima expostas, ou seja, saúde, serviços advocatícios, treinamento, cessão de direitos autorais de titularidade da União relativas a obras literárias e na prestação de serviços bancários.

Em geral, o atendimento dos requisitos expostos pelo **C. TCU** no **Processo n.º TC 016.522/95-8** satisfazem o credenciamento para a maior parte dos serviços.

Cumpre-nos frisar, no entanto, que JACOBY entende que a adoção do credenciamento “deve ser adotado apenas para fins de prestação de serviços, sendo, portanto, vedada a sua utilização para fornecimento”. O doutrinador define ainda quatro aspectos fundamentais que definem a possibilidade de uso ou não da pré-qualificação do tipo credenciamento, quais sejam:

- 1) possibilidade de contratação de todos os que satisfaçam às condições exigidas;
- 2) que a definição da demanda por contratado não seja feita pela Administração;
- 3) que o objeto satisfaça à Administração, desde que executado na forma definida no edital; e
- 4) que o preço de mercado seja razoavelmente uniforme, e que a fixação prévia de valores seja mais vantajosa para a Administração

Desse modo, entende-se que o credenciamento é um instituto por meio do qual a

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

Administração Pública chama todos os interessados em prestar serviços, para que, preenchendo os requisitos necessários previamente definidos em edital de chamamento, o qual deve contemplar apenas as condições mínimas indispensáveis para a garantia do adequado cumprimento da obrigação pretendida, de modo que todos aqueles que as atenderem devem ser credenciados junto ao órgão para executar o objeto pretendido, quando convocados.

Esse sistema pressupõe a pluralidade de interessados e a indeterminação do número exato de prestadores suficientes para a adequada prestação do serviço e adequado atendimento do interesse público, de forma que quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido o interesse público. No entanto não cabe limitar o número exato de contratados necessários, mas há a necessidade de contratar todos os interessados, não sendo possível estabelecer competição entre os interessados em contratar com a Administração Pública.

Assim, mesmo se tratando de hipótese de inexigibilidade de licitação, são requisitos de validade do credenciamento, segundo o **Acórdão 351/2010-Plenário do TCU**, que diz:

- a) a contratação de todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, não havendo relação de exclusão;*
- b) a garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido;*
- c) a demonstração inequívoca de que as necessidades da Administração somente poderão ser atendidas dessa forma, cabendo a devida observância das exigências do art. 26 da Lei 8.666/93, principalmente no que concerne à justificativa de preços.*

A fixação dos valores é feita previamente pela Administração e implica o dever inafastável de comprovar e demonstrar, a vantagem ou igualdade dos valores definidos em relação à licitação convencional ou preços de mercado. Assim, os valores fixados serão os mesmos para todos os credenciados, não podendo haver diferença que leve em consideração características subjetivas de cada participante.

A doutrina de JACOBY (2014, p. 546.), distingue o credenciamento em dois tipos, quais sejam: o aberto e o fechado, conforme abaixo:

É credenciamento fechado o que segue mais de perto o rito da pré-qualificação: a Administração lança edital definindo os documentos exigidos para habilitação, fixa data certa para recebimento dos envelopes fechados e julga a habilitação. Credenciamento aberto não define data certa, mas data a partir da qual os interessados podem se credenciar, não tem envelope e os documentos são entregues nos órgãos que, avaliando-os, credencia ou não os interessados.

Contudo, por ser o credenciamento um mecanismo para se efetivar uma contratação por inexigibilidade, nos moldes do **art. 25 da Lei 8.666/93**, deve obediência aos princípios norteadores dos demais procedimentos licitatórios. Assim destaca o **Pleno do TCU, na Decisão 656/95**, rel. Min. HOMERO SANTOS senão vejamos:

- a) legalidade – a conveniência social no caso da assistência médica é latente, uma vez que com o credenciamento todos serão amplamente beneficiados e a legalidade encontra respaldo no art. 25 da Lei n.*

Handwritten signature in blue ink.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

8.666/93; b) *impessoalidade* – o credenciamento obedece este princípio, pois a finalidade da Administração é prestar a melhor assistência médica, com o menor custo possível e dentro dos limites orçamentários; é o que se pretende fazer, atingindo todas as entidades prestadoras de serviço que se enquadrem nos requisitos estabelecidos; c) *igualdade* – no credenciamento o princípio da igualdade estará muito mais patente que na licitação formal. Poderá ser credenciada da pequena clínica, ou um consultório de apenas um médico, ao hospital de grande porte, com direito de participação de todos, sendo sua utilização em pequena ou grande escala vinculada à qualidade e à confiança dos beneficiários, que, conforme a aceitação destes permanecerão ou serão descredenciados; d) *publicidade* – antes de se concretizar o credenciamento, deverá ser dada ampla divulgação com aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação podendo, inclusive, a Administração enviar correspondência aos possíveis prestadores de serviço; e) *probidade administrativa* – o credenciamento da maneira que será executado obedece rigorosamente aos postulados do princípio da probidade administrativa, uma vez que, embora tal procedimento não esteja expressamente previsto na Lei de Licitação nenhum comprometimento ético ou moral poderá ser apontado, já que foram observados os demais princípios elencados para o certame; f) *vinculação ao instrumento convocatório* – é um princípio bastante fácil de ser seguido no esquema do credenciamento, pois os parâmetros serão definidos em ato da Administração que mediante divulgação para conhecimento dos interessados, permitirá que sejam selecionados apenas aqueles que concordarem e se adequarem a seus termos; g) *julgamento objetivo* – no credenciamento, o princípio do julgamento objetivo será muito mais democrático que na licitação formal, pois nesta o julgamento é de uma Comissão, que escolherá um número reduzido de prestadores de serviço que depois terão que ser aceitos pelo usuários.

Além dos princípios acima expostos, ao se adotar o credenciamento, EDUARDO AUGUSTO GUIMARÃES (2011) alerta que devem ser considerados três requisitos de suma importância para se manter a lisura de tal mecanismo, quais sejam: dar a publicidade, o período do credenciamento e a necessidade, ou melhor, obrigatoriedade, de credenciar todos os interessados que atendam as condições do chamamento. Explica ainda o autor:

*[...] o dever de dar publicidade ao ato do credenciamento. Tal requisito é facilmente compreendido analisando um simples fato: se o credenciamento encontra amparo na inexigibilidade para a contratação de **todos** os interessados, não faz sentido a Administração Pública não tornar público o ato de convocação, pois, caso não seja dada a devida publicidade, muito provavelmente pode haver algum interessado que não tinha ciência do credenciamento. Caso haja algum interessado que não foi credenciado porque não tinha ciência do ato, obviamente não houve a contratação de todos, fato este que descaracterizaria a inexigibilidade em decorrência da inexistência da inviabilidade de competição.*

Esta publicidade deverá ser nos moldes daquela estabelecida no

Handwritten signature in blue ink.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

artigo 21, I a III, da Lei nº 8.666/93, ou seja, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União, se os recursos forem provenientes da União, ou no Diário Oficial do Estado, em se tratando de dinheiro advindo dos cofres públicos estadual ou da municipalidade, e em jornal de grande circulação local, a fim de que os interessados possam efetivamente tomar conhecimento do sistema.

[...]

Outro requisito importante é o período do credenciamento. Não pode haver data de encerramento específica para o credenciamento. O credenciamento deve manter-se aberto, ou seja, a qualquer tempo o particular interessado poderá se apresentar e entregar a documentação para se credenciar, isso, obviamente, enquanto a Administração mantiver interesse na contratação do serviço. Essa já foi também a orientação do Tribunal de Contas da União no Processo n.º TC 016.522/95-8.

Um último requisito que merece especial relevo é a necessidade, ou melhor, obrigatoriedade, de credenciar todos os interessados que atendam as condições do chamamento. Conforme já foi exaustivamente debatido ao longo do trabalho, o fundamento do credenciamento é a inexigibilidade para a contratação de todos. Portanto, seria incoerente com o conceito já apresentado, e até mesmo com a interpretação até aqui exposta, realizar um chamamento público para credenciamento de profissionais de um determinado setor e, ao final, declarar um vencedor, mesmo havendo outros interessados que igualmente preencham os requisitos exigidos pelo Poder Público e satisfaçam os interesses da Administração Pública. Se esta for a intenção da autoridade administrativa, indubitavelmente estamos diante de um procedimento licitatório, não se configurando, portanto, o credenciamento por inexigibilidade.

Assim, desde que cumpridos os requisitos acima citados, é perfeitamente possível a contratação de serviços pela via do credenciamento e a Administração deverá cumprir todas as premissas da contratação direta. Sobre o assunto, o C. TCU recomenda a observância do roteiro prático para contratação direta, elaborado por aquela Corte de Contas:

*O processo administrativo de contratação direta por dispensa de licitação, com base nos incisos III a XXIV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, e por **inexigibilidade de licitação**, ao amparo do art. 25 da mesma Lei, será instruído com os elementos previstos no art. 26 da Lei, observados os passos a seguir:*

- 1. solicitação do material ou serviço, com descrição clara do objeto;*
- 2. justificativa da necessidade do objeto;*
- 3. caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, se for o caso;*
- 4. elaboração da especificação do objeto e, nas hipóteses de aquisição de material, da quantidade a ser adquirida;*
- 5. elaboração de projetos básico e executivo para obras e serviços;*
- 6. indicação dos recursos para a cobertura da despesa;*
- 7. razões da escolha do executante da obra ou do prestador do serviço ou do fornecedor do bem;*
- 8. anexação do original das propostas;*

Handwritten signature in blue ink.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

9. *anexação do original ou cópia autenticada (ou conferida com o original) dos documentos de regularidade exigidos;*
10. *declaração de exclusividade expedida pelo órgão competente, no caso de inexigibilidade;*
11. *justificativa das situações de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, com os elementos necessários à sua caracterização, conforme o caso;*
12. *justificativa do preço;*
13. *pareceres técnicos ou jurídicos;*
14. *documento de aprovação dos projetos de pesquisa para aos quais os bens serão alocados;*
15. *autorização do ordenador de despesa;*
16. *comunicação à autoridade superior, no prazo de três dias, da dispensa ou da situação de inexigibilidade de licitação;*
17. *ratificação e publicação da dispensa ou da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, a contar do recebimento do processo pela autoridade superior;*
18. *inclusão de quaisquer outros documentos relativos à inexigibilidade;*
19. *assinatura de contrato ou documento equivalente. (destacou-se)*

Portanto, a gestão responsável deve sempre levar em consideração o interesse público e o que for mais vantajoso para a Administração Pública. Assim, vale ressaltar a decisão do **Plenário do TCU**, prolatada no **Processo 016.171/94**:

Finalizando, constatamos ter ficado devidamente esclarecido no processo TC 008.797/93-5 que o sistema de credenciamento, quando realizado com a devida cautela, assegurando tratamento isonômico aos interessados na prestação dos serviços e negociando-se as condições de atendimento, obtem-se uma melhor qualidade dos serviços além do menor preço, podendo ser adotado sem licitação amparado no art. 25 da Lei 8.666/93." (Decisão nº 104/1995 – Plenário) (grifou-se)

Outra incerteza que o credenciamento gera diz respeito ao prazo do contrato e a possibilidade de prorrogação contratual, conforme se estabelece no **art. 57, II, da Lei n. 8.666/93**, para os demais contratos administrativos. Assim, passa-se à análise da possibilidade de prorrogação da sua vigência.

De início, entende-se que para utilizar-se do credenciamento é preciso levar em conta a natureza do objeto a ser contratado e só assim definir o seu prazo de vigência e a possibilidade legal da previsão de prorrogação dessa vigência. Pois, para a Lei de Licitações, os contratos administrativos são firmados com prazos determinados e expirado o prazo, a regra é licitar.

No entanto, a citada norma prevê algumas hipóteses excepcionais em que, se finalizado o prazo o administrador, em vez de licitar, prorroga o prazo contratual. Assim, a prorrogação do procedimento de credenciamento fica a juízo de valor a ser despendido e tem como norte e fundamento a inteligência do citado **art. 57, II**, e ainda vale observar o **art. 92, parágrafo único, da Lei n.8.666/93**, que tratam da possibilidade de prorrogação da duração dos contratos, *in verbis*:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

relativos:

[...]

II - a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a 60 (sessenta) meses.

[...]

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei:

Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

Portanto, ao se interpretar sistematicamente os citados artigos da lei de licitações, tem-se os seguintes elementos, que integram o núcleo da hipótese normativa da prorrogação, quais sejam: **(I)** serviço de execução contínua; **(II)** a finalidade de obter preços e condições mais vantajosos para a Administração; e **(III)** a previsão da possibilidade de prorrogação no instrumento convocatório.

Assim, para que o procedimento de credenciamento seja passível de ter o seu prazo de vigência prorrogado, deverão estar reunidos os elementos acima referidos. Ausente um deles, é ilegal a prorrogação, na interpretação da Lei. Em suma, para que haja a prorrogação do contrato do credenciado o serviço deve ser de natureza contínua e restar provado, desde o início, que tal serviço não pode sofrer descontinuidade na sua prestação, sob pena de causar prejuízos à Administração Pública que dele necessita.

Em outras palavras, o credenciamento é um ato formal por meio do qual a Administração confere a um particular, pessoa física ou jurídica a prerrogativa de exercer certas atividades em colaboração com o Poder Público, a título oneroso, o qual goza de credibilidade. Sendo que o outorgante tem o poder/dever de fiscalizar o trabalho exercido, assim como tem o poder de extinguir o credenciamento, caso o serviço credenciado não esteja atendendo o interesse público. O seu procedimento se dá quando o Poder Público credencia, mediante chamamento público todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinados serviços e quando o interesse público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.

PARECER

Por todo o exposto, a Consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Capanema, acerca da possibilidade de se utilizar o credenciamento de pessoas físicas para a prestação de serviços afetos aos programas assistenciais, como alimentadores (cadastradores) do programa bolsa família; assistentes sociais, psicólogos, nutricionistas ou coordenadores específicos de cada programa, nos termos expostos na presente Consulta. Tem-se a considerar que:

- 1) Não é possível se utilizar do credenciamento para a contratação dos profissionais como**

[Assinatura manuscrita]



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

assistentes sociais, psicólogos, nutricionistas ou coordenadores para o atendimento ao programa bolsa família. No entanto, é importante salientar que para a admissão de qualquer agente no serviço público deve ser sempre precedida dos motivos e a finalidade a que se destina tal contratação. Assim, há de se esclarecer, se os servidores acima exercerão atividades-fim da Secretaria da Assistência Social ou se prestarão serviços apenas no programa "bolsa família", que é um programa do Governo Federal, que apesar de já perdurar há mais de 15 (quinze) anos, ainda não está suficientemente consolidada a perenidade, ou seja, ainda, pode ser considerado um programa transitório.

Assim, se a contratação for para atender a atividades fim da Secretaria da Assistência Social, a regra a seguir é concurso público, conforme prescreve o inciso II do artigo 37 da CF/88. No entanto, se a hipótese aventada pelo consulente fizer referência à prestação de serviços em programas de natureza transitória e custeados com recursos transferidos por outros entes federados a solução que se apresenta mais viável no momento é a contratação temporária, nos moldes do inciso IX do artigo 37 da CF/88, a qual prevê lei específica que estabeleça as regras, os prazos de vigência dos contratos, a forma e critérios de seleção, os direitos dos contratados, a remuneração, sua vinculação ao Regime Geral da Previdência Social, entre outras normas pertinentes.

Reafirma-se que, segundo o entendimento deste Tribunal, admite-se tal contratação temporária, desde que estas admissões não se constituam em estratégias jurídicas que visam burlar a regra constitucional relativa ao concurso público. E mais, os recursos originários de transferências voluntárias integram o cálculo para apuração da receita corrente líquida, assim as despesas de pessoal realizadas com esses recursos também devem integrar a despesa total com o pessoal do Poder e do Ente.

2) **Não é possível se utilizar do credenciamento** para a contratação de alimentadores (cadastradores) do sistema do programa "bolsa família", pois tais prestadores de serviços não se enquadram nos casos previstos o art. 25, inciso II, § 1º c/c art. 13, III da 8.666/93, ou seja, não são casos de inexigibilidade de licitação, para que se possa utilizar do credenciamento. Porém, o caso em tela admite duas opções de contratações, quais sejam: i) A primeira opção será o processo licitatório nas demais modalidades de licitações, a depender do valor para contratação de prestadores de serviços, que poderá ser a contratação de uma pessoa jurídica, conforme prevê a Lei 8.666/93; e ii) A outra opção, será a contratação temporária através do processo seletivo simplificado, conforme descrito no inciso IX, do artigo 37, da CF/88, ou seja, é o um instituto constitucional, plenamente cabível para atender necessidades temporárias e de excepcional interesse público. É um procedimento mais simples que o concurso público, e na seleção é possível a escolha dos melhores candidatos à função pretendida e de maneira impessoal. Porém, tal sugestão só será possível se houver lei instituidora de tal procedimento. Ressalta-se que o procedimento seletivo deve ser realizado, no mínimo, na periodicidade de duração dos contratos, ou em menor período se assim demandar o interesse público. Além de que, como dito no item 1 acima, as despesas de pessoal dispendidas nas contratações temporárias devem integrar a despesa total com o pessoal do Poder e do Ente.

Em resposta aos questionamentos formulados pelo Consulente, tem-se o que segue:

A) SERÁ LEGÍTIMO PROMOVER CHAMAMENTO PÚBLICO PARA CREDENCIAMENTO, QUANDO ESTÁ COMPROVADA A INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE CADA OBJETO PRETENDIDO?

Sim, esse é o principal requisito do credenciamento. A inviabilidade de competição subtrai a possibilidade de suscitar o processo de licitação. Pois, um dos elementos indispensáveis para a obrigação do dever de licitar é justamente a competitividade. Tanto que o *caput* do art. 25 da Lei nº 8.666/93 estabelece que "é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição".



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

B) ASSIM, CONFIRMADO QUE A DEMANDA SERÁ MELHOR ATENDIDA PELA CONTRATAÇÃO DO MAIOR NÚMERO DE INTERESSADOS POSSÍVEL, SERÁ LEGÍTIMA A INSTAURAÇÃO DO CREDENCIAMENTO?

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

C) O QUE É POSSÍVEL CREDENCIAR?

O Tribunal de Contas da União deixou assente que o credenciamento pode ser adotado para a contratação de prestação de serviços, especialmente os de saúde, serviços advocatícios, treinamento, cessão de direitos autorais de titularidade da União relativos à obras literárias e na prestação de serviços bancários.

Porém, ao realizar pesquisas sobre o assunto em tela percebe-se que o campo de prestação de serviços em que as administrações públicas estão utilizando o credenciamento está se ampliando, como podemos observar no **PARECER/PCLF/PFE/DNIT/Nº 00661/2012**, da Procuradoria Geral da União junto ao DNIT, o qual recomenda que aquele Órgão contrate leiloeiros para a venda de bens inservíveis. Assim como a **Instrução Normativa nº 3, de 11.02.15, do MPOG**, que trouxe o credenciamento como ferramenta para “habilitação das empresas de transporte aéreo, visando à aquisição direta de passagens pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal”; A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos passou a utilizar o sistema de credenciamento para compra de vale-transporte e por último o Supremo Tribunal Federal, na sua atuação administrativa, passou a proceder a contratação de tradutores por meio de credenciamento. Assim, diversas tem sido as decisões do TCU aprovando o sistema do credenciamento para os mais variados serviços. É claro que para cada área deve-se ter um cuidado especial quando for se utilizar do credenciamento.

D) EXISTE VALOR LIMITE PARA O CREDENCIAMENTO?

Não há valor limite para que se utilize o credenciamento. Porém, os valores pagos aos credenciados pela prestação dos serviços devem ser previamente fixados pela administração, no Edital de Chamamento Público.

O gestor público deve também demonstrar que a utilização desse instituto levou em consideração o interesse público e foi mais vantajoso para a Administração. Segundo JORGE JACOBY, *“implica o dever inafastável de comprovar e demonstrar, nos autos, a vantagem ou igualdade dos valores definidos em relação à licitação convencional ou preços de mercado”*.

E) PRAZO PARA O CONTRATO DOS CREDENCIADOS?

O prazo do contrato de credenciado deve obedecer a regra prevista no art. 57, II, e ainda vale observar o art. 92, Parágrafo Único da Lei n.8.666/93, visto que, para que se utilize do credenciamento, como forma de contratação de serviço, deve-se levar em conta a natureza do objeto a ser contratado.

Inclusive há a possibilidade legal de prorrogação da vigência do Contrato. Pois, expirado o prazo do contrato administrativo, a regra é licitar nos moldes da Lei de Licitações. No entanto, a citada norma prevê exceções em que, o prazo contratual pode ser prorrogado. Assim, ao se interpretar

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

sistematicamente os citados artigos da lei, pode haver prorrogação do contrato se levado em conta os seguintes elementos que integram o núcleo da hipótese normativa da prorrogação, quais sejam: *serviço de execução contínua; a finalidade de obter preços e condições mais vantajosos para a Administração; e a previsão da possibilidade de prorrogação no instrumento convocatório.*

F) O CREDENCIAMENTO PODE SER INSERIDO EM TODOS OS ÓRGÃOS, DE ACORDO COM A NECESSIDADE DE CONTRATAR TAIS PROFISSIONAIS?

Sim, o instituto do credenciamento poderá ser utilizado por todos os órgãos da Administração Pública direta ou indireta. Porém, para que haja contratação de profissionais, deve-se observar a finalidade de cada contratação, conforme exposto nos itens 1 e 2 deste Parecer.

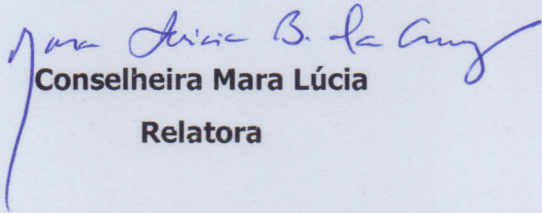
É o parecer!

Belém (PA), 21 de Julho de 2016

Iracema de Lourdes Teixeira Vieira
Analista de Controle Externo

Diante do exposto, conforme entendimento administrativo, determinei prévia distribuição aos Gabinetes dos Ilustres Conselheiros, em **02.08.16**, com o escopo de conhecimento antecipado e aprofundamento sobre o tema submetido.

É o relatório.


Conselheira Mara Lúcia

Relatora



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

VOTO

PRELIMINARMENTE, cumpre analisar da regularidade da presente *Consulta*, a qual se confirma, dado o atendimento das formalidades insculpidas no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 084/2012²**, tendo sido formulada por autoridade competente e suscitada, como tese, acerca de dúvida na aplicação de dispositivos legais, de competência fiscalizatória deste **TCM-PA**, pelo que passo a análise de mérito da mesma, tal como interposta.

NO MÉRITO, verificado o detalhamento e específico cotejamento da matéria com as previsões legais vigentes, realizado pela 3ª Controladoria, nos termos do **Parecer n.º IV 002/2016**, tal como já antecipadamente declinei, acompanho e adoto como resposta, em sua integralidade a já transcrita manifestação.

Neste sentido, tal como destacado na análise técnica referida, com claro suporte na melhor doutrina e jurisprudência majoritária, com especial enfoque ao paradigmático **Acórdão n.º 351/2010-Plenário do TCU**, fica claro que o instituto do credenciamento somente será passível de uso, pela administração pública, quando vislumbrar-se, dentre outros requisitos, obrigatoriamente, que:

- a) a contratação de todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, não havendo relação de exclusão, no que complemento, por necessário, o destaque à inviabilidade de competição;*
- b) a garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido;*

² XVI - Responder a consulta técnica que lhe seja formulada, em tese, por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno

Yanilson



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

c) a demonstração inequívoca de que as necessidades da Administração somente poderão ser atendidas dessa forma, cabendo a devida observância das exigências do art. 26 da Lei 8.666/93, principalmente no que concerne à justificativa de preços.

Ressalto, ainda, conforme bem informado pelo órgão técnico, que não é possível a utilização do credenciamento para a contratação dos profissionais citados pelo consulente, destacadamente, assistentes sociais; psicólogos; nutricionistas ou coordenadores para o atendimento ao programa bolsa família, dada a natureza da atividade, para a qual deverá ser observado, o exercício de atividade fim, da Secretaria de Assistência Social.

Destacando, por necessário, que se empregada a mão de obra, na rotina ordinária de ações, da mesma Secretaria, para tal deverá ser observada a regra do concurso público, por imperativo constitucional (inciso II, do artigo 37, da CF/88), com a exceção dos servidores vinculados à programas sociais, de caráter perene, onde efetivamente incide a possibilidade de alterações (redução de efetivo) ou a total suspensão.

Tal como já indicado, pela 3ª Controladoria, para a prestação de serviços em programas de natureza transitória e custeados com recursos transferidos por outros entes federados, a solução que se apresenta mais viável no momento é a contratação temporária, nos moldes do inciso IX, do artigo 37 da CF/88, a qual prevê lei específica que estabeleça as regras, os prazos de vigência dos contratos, a forma e critérios de seleção, os direitos dos contratados, a remuneração, sua vinculação ao Regime Geral da Previdência Social, entre outras normas pertinentes.

O entendimento deste Tribunal, quando deliberou sobre as contratações temporárias para aparelhamento de pessoal do programa PROJOVEM e assemelhados, foi no sentido de admitir a contratação temporária, precedido de processo seletivo simplificado, regulamentado no âmbito de cada ente jurisdicionado.

problema



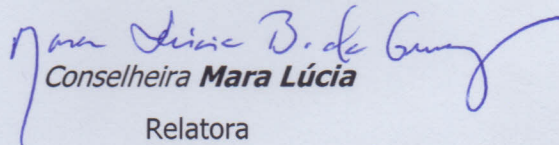
ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

Por todo exposto, submeto a presente resposta à consulta formulada, pela Prefeitura Municipal de Capanema, por intermédio do Presidente da Comissão Permanente de Licitações, bem como considerando a possibilidade de existência de idêntica situação de dúvida, em outros municípios, sob a jurisdição deste TCM-PA, recomendo que o posicionamento desta Corte de Contas, exarado por meio de Resolução, receba ampla divulgação entre os demais jurisdicionados.

Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **13 de setembro de 2016.**


Conselheira **Mara Lúcia**
Relatora



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

Processo n.º: 201605452-00

Assunto: Consulta

Órgão: Prefeitura Municipal de Capanema

Interessado: Manoel Padilha do Vale

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2016

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Tribunal de Contas dos Municípios
Ato publicado no D.O.E nº 33.232
de 17/10/16, pg. 54
Responsável

EMENTA: CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA. POSSIBILIDADE, ALCANCE, LIMITES E CABIMENTO DO INSTITUTO DO "CREDENCIAMENTO", NO DESENVOLVIMENTO DE EXECUÇÃO DE PROGRAMAS DE SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL. PASSÍVEL DE USO, PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, QUANDO A CONTRATAÇÃO DE TODOS OS QUE TIVEREM INTERESSE E QUE SATISFAÇAM AS CONDIÇÕES FIXADAS PELA ADMINISTRAÇÃO, NÃO HAVENDO RELAÇÃO DE EXCLUSÃO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. GARANTIA DA IGUALDADE DE CONDIÇÕES ENTRE TODOS OS INTERESSADOS HÁBEIS A CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO, PELO PREÇO POR ELA DEFINIDO. DEMONSTRAÇÃO INEQUÍVOCA DE QUE AS NECESSIDADES DA ADMINISTRAÇÃO SOMENTE PODERÃO SER ATENDIDAS DESSA FORMA. NÃO É POSSÍVEL A UTILIZAÇÃO DO CREDENCIAMENTO PARA A CONTRATAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CITADOS PELO CONSULENTE. QUANDO EMPREGADO A MÃO DE OBRA, NA ROTINA ORDINÁRIA DE AÇÕES, DEVERÁ SER OBSERVADA A REGRA DO CONCURSO PÚBLICO COM A EXCEÇÃO DOS SERVIDORES VINCULADOS À PROGRAMAS SOCIAIS, DE CARÁTER PERENE. DEVERÁ SER FEITA A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA, NOS MOLDES DO INCISO IX, DO ARTIGO 37 DA CF/88, PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM PROGRAMAS DE NATUREZA TRANSITÓRIA E CUSTEADOS COM RECURSOS TRANSFERIDOS POR OUTROS ENTES FEDERADOS.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA**, formulada em tese, e respondida nos termos do disposto no **art. 1º, inciso XVI, da LC n.º 084/2012**, acordam os **Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**, por unanimidade, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão e do Relatório e Voto da Conselheira Relatora, às **fls. 30-49**, que passam a integrar esta decisão.

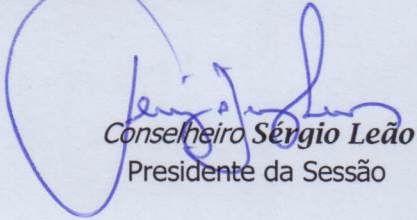
by
marcelo

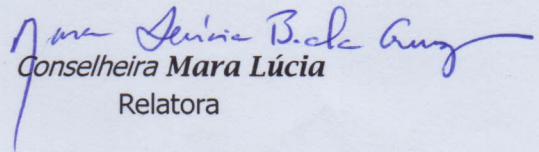


ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.694

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **13 de setembro de 2016**.


Conselheiro **Sérgio Leão**
Presidente da Sessão


Conselheira **Mara Lúcia**
Relatora

Presentes: Conselheiros Aloísio Chaves; Mara Lúcia; Antônio José Guimarães; Sérgio Leão; Conselheiro Substituto Sérgio Dantas e Procuradora Elisabeth Massoud Salame da Silva.
