



PARECER JURÍDICO CHAMADA PÚBLICA nº 003/2022

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Igarapé-Açu.

ASSUNTO: Análise e emissão de parecer jurídico acerca da minuta de edital, contrato e anexos da Chamada Pública, deflagrado para credenciamento e contratação de instituições bancárias, para prestação de serviços bancários de recolhimento de tributos, impostos, taxas, tarifas, preços públicos e demais receitas públicas de competência da prefeitura municipal de Igarapé-Açu/PA, através de Documento de Arrecadação Municipal – DAM, em padrão FEBRABAN por intermédio de suas agências, com prestação de contas por meio magnético dos valores arrecadado .

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. CHAMADA PÚBLICA. CREDENCIAMENTO E CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS BANCÁRIOS DE RECOLHIMENTO DE TRIBUTOS, IMPOSTOS, TAXAS, TARIFAS, PREÇOS PÚBLICOS E DEMAIS RECEITAS PÚBLICAS DE COMPETÊNCIA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU/PA, ATRAVÉS DE DOCUMENTO DE ARRECADAÇÃO MUNICIPAL – DAM, EM PADRÃO FEBRABAN POR INTERMÉDIO DE SUAS AGÊNCIAS, COM PRESTAÇÃO DE CONTAS POR MEIO MAGNÉTICO DOS VALORES ARRECADADO. PARECER DA MINUTA DE EDITAL, CONTRATO E ANEXOS. ATENDIMENTO AOS REGRAMENTOS CONTIDOS NA LEI FEDERAL Nº 8.666/93. OPINIÃO PELO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I - RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico por parte da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Igarapé-Açu nos autos do Processo Administrativo de Chamada Pública, deflagrado para credenciamento e contratação de instituições bancárias, para prestação de serviços bancários de recolhimento de tributos, impostos, taxas, tarifas, preços públicos e demais receitas públicas de competência da prefeitura municipal de Igarapé-Açu/PA, através de Documento de Arrecadação Municipal – DAM, em padrão FEBRABAN por intermédio de suas agências, com prestação de contas por meio magnético dos valores arrecadado.

Consta do caderno processual:

- a) Requisição de contratação;
- b) Termo de Referência;
- c) Solicitação de cotação de preços e de dotação orçamentária;
- d) Informação de cotação de preços e de dotação orçamentária;
- e) Termo de autorização de abertura de licitação;
- f) Termo de autuação do processo de licitação;
- g) Portaria nº 003/2022-GP/PMI, de 05 de janeiro de 2021, que dispõe sobre a nomeação do Presidente da CPL e seus membros.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



h) Apresentação da minuta de Edital, Contrato e seus anexos.

A Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Igarapé-Açu emitiu expediente encaminhando para esta Procuradoria Jurídica solicitação de parecer jurídico quanto à minuta de edital e do contrato apresentado, consoante exigência do art. 38, parágrafo único, Lei Federal nº 8.666/1993.

É o relatório. Passo a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

No campo da Administração Pública não se faz o que quer, mas, sim, o que a lei previamente autoriza. Em Direito, é o que tecnicamente chamado de princípio da legalidade, previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Prima facie, destacamos que a modalidade escolhida foi a Chamada Pública, por entender ser a modalidade mais adequada a atender o objeto pretendido da administração, coadunando com os preceitos da Lei Federal nº 8.666/1993, eis que a referida escolha, se deu com base, a princípio, considerando a estimativa, a despesa e a natureza do objeto a ser contratado.

A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a Lei Federal nº 8.666/93, que versa sobre as normas atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

Conforme dispõe a Lei de Licitações, o certame destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

“Art. 37. (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



“Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.”

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Desse modo, sagra-se um tratamento igualitário entre os interessados em contratar (respeito ao princípio da impessoalidade, isonomia e moralidade pública), e para se alcançar a proposta mais vantajosa. Depreende-se isto do contido no art. 3º, da Lei nº 8.666/93:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

A Licitação, portanto, é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, de modo a contemplar a moralidade pública e todos os ditames constitucionais sagrados no artigo 37, caput e incisos, da Constituição Federal.

Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.

Neste compasso o credenciamento é o procedimento administrativo pelo qual a Administração convoca interessados para, segundo condições previamente definidas e divulgadas, credenciarem-se como prestadores de serviços ou beneficiários de um negócio futuro a ser ofertado, quando a pluralidade de serviços prestados for indispensável à adequada satisfação do interesse coletivo ou, ainda, quando a quantidade de potenciais interessados for superior à do objeto a ser ofertado e por razões de interesse público a licitação não for recomendada.

Essa sistemática 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 aos interesses públicos do Município.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



No caso dos autos pretende-se realizar chamamento público para “credenciamento e contratação de instituições bancárias, para prestação de serviços bancários de recolhimento de tributos, impostos, taxas, tarifas, preços públicos e demais receitas públicas de competência da prefeitura municipal de Igarapé-Açu/PA, através de Documento de Arrecadação Municipal – DAM, em padrão FEBRABAN por intermédio de suas agências, com prestação de contas por meio magnético dos valores arrecadado”.

Pois bem, no tocante à modalidade pretendida, que é o chamamento público para credenciamento de instituições bancárias, têm-se que 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, tornando inviável a competição, conforme reconhecido pela própria jurisprudência do TCU, Tribunais de Contas, senão vejamos:

O credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/1993 (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”. (Acórdão 3.567/2014 – Plenário, rel. Min. José Múcio, rev. Min. Benjamin Zymler)

De acordo com a Lei Federal nº 8.666/93, porém, poderá ser inexigível a licitação para contratação de serviços ante a inviabilidade de competição, conforme o estipulado nos termos do art. 25, caput, da Lei Federal nº 8.666/93.

Sobre este aspecto, convém considerar a lição de Jessé Torres Pereira Júnior (2007)¹:

A cabeça do art. 25 da Lei 8.666/93 acomoda todas as situações concretas em que for inviável a competição, ainda que sem correlação com as hipóteses definidas nos incisos. Assim, em dúvida sobre se determinado caso enquadra-se sobre tal ou qual inciso de inexigibilidade, deverá a Administração capitulá-lo, desde que segura quanto á impossibilidade de competição, no caput do art. 25”. (PEREIRA JUNIOR, 2007, p. 341).

Ressalta-se que a doutrina e a jurisprudência que a inexigibilidade de licitação deve ser excepcional, pois a regra é que toda a contratação da Administração Pública deve ser precedida de licitação, para preservar o princípio da supremacia do interesse público, conforme relatado supra. A lei de licitações nº 8.666/1993 prevê as hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, situações excepcionais em que a Administração poderá efetuar a contratação direta.

No presente caso, como é observado, pelo credenciamento não se é possível limitar o número preciso de contratados necessários, embora presente a necessidade de contratação dos interessados, de modo que resta impossibilitada a

¹ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública*. 7 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



competição entre os respectivos interessados. O fundamento para a realização do credenciamento então é o critério da inviabilidade absoluta de competição, previsto no art. 25 da Lei nº 8.666/93, o qual transcreve-se:

*Art. 25. É inexigível a licitação **quando houver inviabilidade de competição**, em especial: (grifou-se)*

Neste sentido, diz Marçal Justen Filho (2008)²:

[...], configura-se um mercado peculiar, eis que não existe dimensão concorrencial encontrada no âmbito de compras, obras e outros serviços. Daí a referência à inexistência de um mercado concorrencial. [...] É inviável a competição porque a peculiaridade do mercado consiste na ausência de competição direta e frontal.

Feitas estas premissas, constata-se que o presente credenciamento fixou critérios objetivos para contratação, estando o processo em conformidade com os parâmetros normativos para a sua formalidade, não havendo óbices aparentes para que se proceda ao credenciamento neste caso mediante esta modalidade excepcional.

Considerando os dados acima, tem-se que o processo atende aos requisitos para sua abertura previstos no ordenamento jurídico. O edital contém todos os itens indicados como imprescindíveis conforme os dispositivos acima transcritos estabelecem e está acompanhado de minuta de contrato que atende devidamente os parâmetros legais, não havendo, portanto, óbices jurídicos quanto a estes aspectos.

Cumpra registrar, entretanto, que a análise de mérito do procedimento em si, em todas as suas fases e atos subsequentes, é de exclusiva competência e responsabilidade da própria Comissão Permanente de Licitação, a quem caberá, na forma legal, observar, rigorosamente, os termos da Lei Federal nº 8.666/1993.

III – CONCLUSÃO

Assim, esta Procuradoria Municipal opina pela aprovação das minutas do edital e do contrato constantes do Processo Administrativo da Chamada Pública, com as considerações realizadas, não se verificando óbices jurídicos para o seu prosseguimento.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

Devolvam-se os presentes autos à Comissão Permanente de Licitações.

Igarapé-Açu (PA), 03 de agosto de 2022.

FRANCISCO DE OLIVEIRA LEITE NETO
Procurador-Geral do Município
Decreto nº 134/2021-GP/PMI

² FILHO, Marçal Justen. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 12. ed., São Paulo: Dialética, 2008.