Parecer nº 2302-004/2024

CHAMAMENTO PÚBLICO – CREDENCIAMENTO PARA EMPRESAS ESPECIALIZADAS EM PROJETOS EXECUTIVOS DE ARQUITETURA E URBANIZAÇÃO, BEM COMO EXECUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS – PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA – POSSIBILIDADE.

1. RELATÓRIO

Vem, à esta Assessoria Jurídica do Município, solicitação de parecer conclusivo acerca da possibilidade de se realizar credenciamento para qualificar previamente empresas a serem contratadas futuramente pela Caixa Econômica Federal, com fito de construir Unidades Habitacionais no Município de Altamira.

Para tanto, foram juntados os documentos diversos, como a minuta do Edital, portaria do programa, manual da Caixa Econômica Federal, documentação do imóvel onde as unidades serão construídas, entre outros.

2. O CREDENCIAMENTO: DE UMA CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL PARA UM PROCEDIMENTO AUXILIAR NA LEI 14.133/2021

Durante a vigência da Lei nº 8.666/1993, a contratação, pela Administração Pública, através da modalidade conhecida por Credenciamento se dava, juridicamente, através de inexigibilidade de licitação, nos termos do caput do art. 25 da Lei nº 8.666/1993.

Sabia-se que o rol existente no art. 25 da Lei nº 8.666/1993 era meramente exemplificativo, sendo possível a contratação por inexigibilidade de licitação sempre que

inexistisse, de acordo com a justificativa dos autos, concorrência para a contratação do objeto pretendido.

A ideia de se realizar um processo licitatório se dá pela necessidade da Administração facultar, à todos os interessados, a possibilidade de contratar consigo e escolher a melhor proposta através de critérios objetivos, insertos no bojo do Edital.

No entanto, se o interesse da Administração é contratar tantos quantos se apresentem – obviamente que cumprindo requisitos prévios estabelecidos em Edital –, não há escolha da melhor proposta, razão pela qual o procedimento licitatório é inexigível. A opção pelo credenciamento se dá desta forma, ou seja, quando a Administração possui interesse de contratar todos que se habilitarem e cumprirem requisitos mínimos insertos no Edital de Credenciamento.

O Professo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em sua obra “Contratação Direta Sem Licitação” assim dispõe:

> 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.” (FERNANDES, 2000)

Mais à frente, na mesma obra, arremata tratando das condições necessárias à consecução de um credenciamento:

> “1. todos os que satisfaçam às condições exigidas: não pode haver só um fornecedor que realize o objeto, pois a característica principal é que todos os selecionados serão contratados, embora demandados em quantidades diferentes;
> 2. impessoalidade na definição da demanda, por contratado: exclui-se a vontade da Administração na determinação da demanda pelo credenciado;
> 3. que o objeto satisfaça na forma definida no edital: atividade bastante regulamentada ou de fácil verificação, na qual as diferenças pessoais entre os credenciados têm pouca relevância;
> 4. que o preço de mercado seja razoavelmente uniforme: comprovação e demonstração pela Administração da vantajosidade do preço por ela

> fixado em relação ao que poderia decorrer de um processo licitatório". (FERNANDES, 2000)

O TCU, também, já consagrou o Credenciamento como forma de contratação pela Administração Pública, nos seguintes termos:

> Admissão do credenciamento como hipótese de inexigibilidade de licitação
> O Comandante do Exército solicitou ao TCU orientação acerca da viabilidade jurídica da celebração de convênio de cooperação entre o Exército Brasileiro e a Agência de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amazonas (ADS), com vistas à aquisição de gêneros alimentícios diretamente dos produtores rurais, cooperativas e associações, cadastrados pela referida agência, que seriam contratados diretamente, por inexigibilidade de licitação. Os produtos adquiridos seriam destinados, em especial, ao Comando da 12ª Região Militar, responsável pelo suprimento de gêneros para as organizações militares distribuídas na Amazônia Ocidental (Roraima, Amazonas, Acre e Rondônia), totalizando 96 unidades do Exército, inclusive aquelas localizadas ao longo de 11.600 Km do perímetro Norte e Noroeste do Brasil, totalizando um efetivo em torno de 20.000 militares, cujo abastecimento vem sendo feito com dificuldades. Para o relator, a solicitação formulada ao Tribunal não atendia aos requisitos de admissibilidade para ser conhecida como "consulta". Não obstante, considerou pertinente, ante a relevância da matéria, fossem prestadas ao interessado, excepcionalmente, sem caráter de prejulgamento de tese, as seguintes informações: 1a) "é juridicamente viável a celebração de convênio de cooperação com vistas ao fornecimento de produtos regionais para os pelotões de fronteira, pois, presente o interesse do Exército, configura-se a mútua colaboração, a fim de, como garantia da soberania e da defesa nacional, proporcionar à população circunvizinha das unidades inserção na economia local, havendo, portanto, um interesse público em promover seu desenvolvimento, fundamentalmente no que se refere à estratégia militar pensada para a região"; 2a) "não se afigura legítima a contratação por inexigibilidade de licitação para as unidades do Exército situadas nas cidades em que não exista dificuldade de acesso a suprimentos alimentícios, pois nestas localidades a estratégia militar invocada não teria lugar, representando simples aquisição de alimentos"; 3a) "embora não esteja previsto nos incisos do art. 25 da Lei n.o 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"; 4a) "na hipótese de opção pelo credenciamento dos agricultores que formarão a rede de suprimento de gêneros para as organizações militares distribuídas na Amazônia Ocidental, deve ser observado que, para a regularidade da contratação direta, é indispensável a garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido"; e 5a) "é possível à Administração realizar a contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, desde que haja a demonstração inequívoca de que suas necessidades somente poderão ser atendidas dessa forma,

> cabendo a devida observância das exigências do art. 26 da Lei n.o 8.666/1993, principalmente no que concerne à justificativa de preços". Acórdão n.º 351/2010-Plenário, TC-029.112/2009-9, rel. Min-Subst. Marcos Bemquerer Costa, 03.03.2010.

Portanto, no bojo da Lei de Licitações revogada, desde que haja demonstração inequívoca de que as necessidades da Administração somente poderão ser atendidas através de um procedimento de Credenciamento; que todos os que satisfaçam os requisitos exigidos pela Administração sejam contratados, mesmo que em quantidades diferentes; que o preço estipulado pela Administração esteja corretamente justificado, denotando vantajosidade na opção do Credenciamento em detrimento de outra modalidade; que a atividade credenciada seja bastante regulamentada ou de fácil verificação, na qual as diferenças pessoais entre os credenciados tem pouca relevância; que seja garantida a impessoalidade da Administração na demanda pelo Credenciado, ou seja, garantir meios imparciais para estabelecer quantificação de demanda, como um sorteio, por exemplo.

Na atual legislação aplicável à matéria, o Credenciamento deixou de ser, meramente, uma construção jurisprudencial e doutrinária, derivada da inexigibilidade de licitação, para se tornar um procedimento auxiliar, previsto diretamente na Lei nº 14.133/2021, em seu art. 78, I:

> Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:
> I - credenciamento;

Na nova lei, o Credenciamento passou a ser aplicável em novas possibilidades, daí a utilização dessa modalidade. O art. 79 reza:

> 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.

Portanto, há possibilidade de se realizar o Credenciamento, tal qual procedimento auxiliar, para que se faça a qualificação de empresas com o fito de, ao fim, a seleção do contratado seja efetivada pela Caixa Econômica Federal.

Em análise as cláusulas editalícias, verifica-se total consonância com o estabelecido em lei, inexistindo quaisquer vícios que possam, eventualmente, macular a seleção prévia para execução do objeto.

3. CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, conclui-se pela possibilidade de se utilizar do procedimento auxiliar de Credenciamento, disposto no art. 78, I, da Lei nº 14.133/2021, nos termos da fundamentação ao norte esposada.

Altamira (PA), 26 de fevereiro de 2024.

ASSINADO DIGITALMENTE
ELY BENEVIDES DE SOUSA NETO
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

Ely Benevides de Sousa Neto
Assessor Jurídico – OAB/PA 12.502