PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00106001/23-PMSCO
CREDENCIAMENTO N.º 001/2023
PRINCIPAL INTERESSADO: FUNDO MUNICIPAL DE CULTURA, TURISMO, ESPORTE E LAZER.
OBJETO: REALIZAÇÃO E FOMENTO DO PROJETO ENTENDENDO OS BOIS DE MASCARAS ODIVELENSES, QUE TEM COMO OBJETIVO DE DIVULGAR, DIFUNDIR E PRESERVAR A MEMÓRIA DO ARTESANATO LOCAL, A CULTURALIDADE E A MÚSICA DE UMA FORMA GERAL NO MUNICÍPIO, DESTINADO A ATENDER OS INTERESSES DO FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS

EMENTA: DIRETO ADMINISTRATIVO. MINUTA. CULTURA. POSSIBILIDADE JURIDICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 25 DA LEI Nº 8.666/93.

1. DO RELATÓRIO

A Comissão Permanente de Licitação solicitou, dessa assessoria jurídica, manifestação referente à minuta do edital que pretende, pela via e seus Anexos, cujo objeto é o melhor identificado pelo cabeçalho.

Dentre os documentos trazidos pelos autos, destacam-se:

a) Solicitação de despesa, firmada pela Secretaria Municipal de cultura, Turismo, Esporte e Lazer (Ofício n.º 1084/2023 – SEMED/PMSCO/PA, com termo de referência;

d) Despacho para Solicitação para contratação;

h) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira da Ordenadora;

i) Autorização de abertura do processo administrativo;

j) Autuação do Processo Licitatório pela CPL;

k) Despacho para o Jurídico;

l) Minuta do Edital.

Assim chegou o processo em tela, para emissão de parecer jurídico, por força do art. 38, inciso VI, e Parágrafo Único, da lei 8666/93.

É o breve relatório. Passo a opinar.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalta-se que o exame dos presentes autos se restringe aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a

autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Inicialmente, esclareço que a assessoria jurídica apenas examinará a minuta do edital encaminhada, dispensando as demais formalidades para a autoridade competente. As orientações a seguir delineadas não levarão em conta os demais documentos do processo, servido apenas como balizadores para que a autoridade competente os analise.

Trata-se de processo administrativo pelo qual a Administração convoca interessados para, segundo condições uniformes, previamente fixadas e divulgadas em instrumento convocatório, credenciarem-se como prestadores de serviços, mediante tratamento isonômico, valor de pagamento pré-estabelecido através de tabela de remuneração, e distribuição imparcial de demandas. É fomento cultural para o município de São Caetano de Odivelas/PA, que encontra nesta festividade manifestação de sua identidade.

Destacamos que o credenciamento deve ser tratado como inexigibilidade de licitação, com base no caput do Art. 25 da Lei 8.666/93.

Para processos de credenciamento, destaca-se a orientação tecida pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, no processo nº 122-02.00/05-8, da Prefeitura Municipal de Lajeado deparou-se com essa referida questão, tendo-a resolvido na Informação n° 002/2005 que:

> (...) a doutrina e a jurisprudência revelam constituir a figura do credenciamento matéria escassa e, como assinalou, também, o TCU, „não está prevista expressamente na Lei n° 8.666/93‟. Assim, na linha consignada no subitem 1.8 da presente informação e baseado no exposto no citado Parecer n°57/95, por ser a figura do credenciamento „negócio jurídico contratual, seguindo o princípio geral da atipicidade que vigora neste campo do direito‟ devem ser aplicadas à mesma as normas da Lei n° 8.666/93, em especial no que tange ao edital, às cláusulas necessárias (art. 57), à habilitação, e a outros aspectos julgados igualmente fundamentais(...). “E aqui aditamos a necessária observância por parte da Administração em exigir dos futuros credenciados toda a documentação a que aludem os artigos 28 e 29, ambos da Lei Federal n° 8.666/93 e, conforme o caso, também aqueles documentos previstos nos artigos 30, 31 e 33, e tudo na forma do art. 32, todos do mencionado Diploma Federal, sem prejuízo da obediência ao edital do credenciamento a ser veiculado, o qual, é claro, não poderá contrariar o aludido Estatuto Licitatório. Neste passo e no particular dos serviços médicos assistenciais a serem contratados (...), entendemos, nos termos até aqui expostos, que as manifestações trazidas à colação são unânimes na contratação através do sistema de credenciamento por ‘inexigibilidade de licitação’(art. 25, caput, da

> Lei n° 8.666/93), somente na hipótese 'em que se configure a inviabilidade de competição', devendo tal situação ser „objetivamente evidenciada e comprovada de modo inquestionável" pela autoridade competente. Todavia, no particular, ratificamos as considerações deste Tribunal quanto às excessões à regra da licitação, expedidas no (...) presente estudo."

Após corroborar o entendimento doutrinário segundo o qual o credenciamento pode ser entendido como "a permissão de execução de serviços, caracterizada pela unilateralidade, discricionariedade e precariedade", registrou o Tribunal de Contas da União que o sistema de credenciamento atende aos princípios norteadores da licitação.

Este entendimento é balizado pelo TCU conforme TC-008.797/95-5 – Projeto de Resolução Relativamente à Assistência Médica. Neste estudo interno, o eminente Ministro Homero Santos advoga a inexigibilidade da licitação e a realização de um processo público de contratação muito semelhante ao aqui proposto, apesar de terem objetos diferentes. São eles:

> 1 – dar ampla divulgação, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação local, podendo a Administração utilizar-se suplementarmente e a qualquer tempo, com vistas a ampliar o universo dos credenciados, de convites a interessados do ramo que gozem de boa reputação profissional;
>
> 2 – fixar os critérios e exigências mínimas para que os interessados possam credenciar-se, de modo que os profissionais, clínicas e laboratórios que vierem a ser credenciados tenham, de fato, condições de prestar um bom atendimento, sem que isso signifique restrição indevida ao credenciamento;
>
> 3 – fixar, de forma criteriosa, tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços médicos e laboratoriais, e os critérios de reajustamento, bem assim as condições e prazos para o pagamento dos serviços faturados;
>
> 4 – consignar vedação expressa do pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada, ou do cometimento a terceiros (associação de servidores, p. ex), da atribuição de proceder ao credenciamento e/ou intermediação do pagamento dos serviços prestados.
>
> 5 –estabelecer as hipóteses de descredenciamento, de forma que os credenciados que não estejam cumprindo as regras e condições fixadas para o atendimento, sejam imediatamente excluídos do rol de credenciados;
>
> 6 – permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas;

7 – prever a possibilidade de denúncia do ajuste, a qualquer tempo, pelo credenciado, bastando que notifique ao TCU, com antecedência fixada no termo;

8 – possibilitar que os usuários denunciem qualquer irregularidade verificada na prestação dos serviços e/ou no faturamento; e

9 – fixar as regras que devem ser observadas pelos credenciados no atendimento (como p. ex. Proibição de que o credenciado exija que o usuário assine fatura ou guia de atendimento em brando).

No caso em apreço, por exemplo, é necessária a fixação de critérios claros para o credenciamento dos bois a serem beneficiados. Além disto, é necessário que haja critérios e exigências mínimas bem definidas para que demais interessados estejam aptos a se credenciar, com fixação clara de tabela de remuneração para aqueles que reunirem as condições necessárias para tanto. Todas as regras acima delineadas devem ser trazidas ao edital em apreço.

Este estudo do Tribunal de Contas da União serviu de base para várias decisões desse tribunal, entre as quais podem se citar: Decisão 104/1995, Decisão 656/1995, Decisão 324/2000, Decisão 1027/2000, Decisão 112/1997, Decisão 98/2000, Decisão 324/1998.

Portanto, se configurada a inviabilidade de competição no caso concreto (serviços artísticos, culturais, de cunho singular, cuja avaliação não possa ser feita de forma criteriosa objetiva, etc.), reconhece-se a possibilidade de realização do credenciamento como forma de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25 da Lei n 8.666/93, permitindo-se a contratação de todo e qualquer interessado que atenda aos requisitos/exigências edilícias, bem como anua com os valores fixados prévia e unilateralmente pela Administração para contraprestação dos serviços a serem executados.

É de bom alvitre ressaltar, no que se refere as condições de participação no certame, fase de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, recomenda-se a estrita observância da lei, bem como os artigos 27 ao 31 da Lei 8.666/93, sendo desnecessárias exigências demasiadas, sem o amparo legal ou justificativas para tanto, dispensando-se o formalismo rigoroso.

Vale mencionar, também, que neste parecer jurídico não foram avaliados os critérios de seleção, porque tratam-se de características que desbordam a alçada jurídica, de maneira que esta avaliação deverá ser feita pela autoridade competente, à luz do exposto aqui. Também não se incluem neste escopo de avaliação a dotação orçamentária utilizada para tanto.

A minuta do edital encaminhada possui 8 (oito) laudas, que trazem consigo 14 itens (todos subdivididos), além de 02 (dois) anexos, que são capazes de satisfazer as exigências do art. 40, da Lei n.º 8.666/93. São, respectivamente: Do objeto; da fundamentação legal; do credenciamento; das condições de participação; da documentação; da comissão técnica de credenciamento público para organização e avaliação de documentos dos participantes; da análise da documentação; dos recursos administrativos; do prazo de validade do credenciamento público; da homologação e adjudicação; local e unidade responsável pelos esclarecimentos sobre este instrumento; do preço; das disposições gerais; índice de anexos.

Atendo-se ao todo acima mencionado, conclui-se que a presente minuta do edital atende as prescrições normativas mínimas atinentes à matéria.

3. CONCLUSÃO.

Ressalte-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, sem adentrar, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, cujas informações prestadas são de responsabilidades dos autores.

Ressaltamos, ainda, que a versão definitiva do Edital do certame devidamente assinado pelo Pregoeiro deve permanecer nos autos, assim como deverá ser respeitado o prazo mínimo de 08 (oito) dias uteis, entre a divulgação do Edital de Credenciamento e a entrega do envelope de habilitação, além da observância das demais normas inseridas na Lei nº 8.666/93, garantindo-se assim, maior legalidade ao procedimento administrativo.

Destarte, sendo acolhido ou não este Parecer Jurídico pela Autoridade Competente, recomendamos a devida numeração de todas as páginas do Processo Administrativo, obrigação esta imposta pela Legislação, da mesma forma, caso seja entendido pela realização do processo licitatório.

Pelo todo delimitado, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, posto que a mesma possui a titularidade da competência do mérito administrativo disposto nesta situação.

Salvo melhor juízo, é o parecer que ora submeto.

São Caetano de Odivelas (PA), 02 de junho de 2023.

FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES:96232510259

FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES
ASSESSORIA JURÍDICA - OAB/PA N.º 21.472