



**GOVERNO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS  
PROCURADORIA JURIDICA**

**PARECER JURÍDICO 129/2022**

**Objeto: LICITAÇÃO**

**MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE – TIPO: CHAMAMENTO PÚBLICO**

**Base Legal: Lei 8.666/93**

**NATUREZA: CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS ESPECIALIZADAS EM MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE VEÍCULOS LEVES, MÉDIOS E PESADOS, MÁQUINAS, MOTORES E IMPLEMENTOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO MECÂNICO, INCLUINDO SERVIÇOS DE SOCORRO PERÍMETRO RURAL E URBANO, PARA ATENDER DIVERSAS SECRETARIAS E FUNDOS DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS/PA**

**CHAMAMENTO PÚBLICO 001-2022**

**PROCESSO - 015/2022**

**SECRETARIAS MUNICIPAIS E FUNDOS**

1

**À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

**EMENTA: PARECER JURÍDICO RELATIVO AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NA MODALIDADE INEXIGIBILIDADE - OBJETO: PROCESSO DE CHAMADA PÚBLICA PARA CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS ESPECIALIZADAS EM MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE VEÍCULOS LEVES, MÉDIOS E PESADOS, MÁQUINAS, MOTORES E IMPLEMENTOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO MECÂNICO, INCLUINDO SERVIÇOS DE SOCORRO PERÍMETRO RURAL E URBANO, PARA ATENDER DIVERSAS SECRETARIAS E FUNDOS DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS/PA. POSSIBILIDADE. LICITUDE. OBSERVÂNCIA DE REQUISITOS OBJETIVOS. POSIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. LEI FEDERAL 8.666/93**

**I - RELATÓRIO e CONSULTA EDITAL**

1. As Secretarias Municipais e Fundos de Gestão, por seus Gestores e respectivos ordenadores de despesas, via requerimento e através de Departamento de Licitações e Contratos Administrativos, na pessoa de seu Presidente, encaminhou a este órgão regulador jurídico, consulta via Parecer para procedimentos licitatórios.



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

2. Vejamos os documentos apresentados e solicitação parecer, que doravante deverão compor como anexos ao presente Parecer, conforme texto Requerimento/Memorando anexo:

- a) Memorando – Dep. Compras
- b) Justificativa;
- c) Termo de Referência;
- d) Despacho – Aprovação Termo de Referência;
- e) Ato De Autorização De Contratação Por Inexigibilidade De Licitação;
- f) Despacho ao Departamento de Contabilidade;
- g) Certidão da existência de Dotação Orçamentário;
- h) Declaração de Cumprimento da LRF;
- i) Declaração Orçamentária;
- j) Declaração de Impacto Orçamentário e Financeiro;
- k) Despacho - Autorização Prefeito;
- l) Termo De Inexigibilidade;
- m) Parecer Do Controle Interno;
- n) Ato De Designação – Gestor Do Contrato;
- o) Minuta do Edital e Anexos;
- p) Portaria 018/2021 – Nomeação Pregoeiro (equipe)
- q) Memorando- À Procuradoria Juridica – análise edital;

Trata-se de solicitação pelo Sr. Pregoeiro, que pede parecer quanto à minuta de edital e minuta de contrato do **Chamamento Público – Credenciamento Nº: 001/2022.**

2

## **II – DA SITUAÇÃO DE FATO**

A Secretaria Municipal de Saúde de Santa Maria das Barreiras/PA, solicita o **CRENCIAMENTO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS, ESPECIALIZADO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS VEÍCULOS, MAQUINAS, IMPLEMENTOS E MOTORES, QUE COMPÕEM A FROTA DO MUNICÍPIO, NAS ÁREAS DE MECÂNICA, FUNILARIA E PINTURA, TAPEÇARIA, ELÉTRICA/ELETRÔNICA, HIDRÁULICA, BOMBAS INJETORAS, RETIFICAS E BORRACHARIA, E COM FORNECIMENTO DE PEÇAS DE REPOSIÇÃO, PNEUS E ACESSÓRIOS NOVOS, ORIGINAIS E/OU SIMILARES DE PRIMEIRA LINHA, E AINDA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE SOCORRO (GUINCHO E REBOQUE) PARA O TRANSPORTE DOS MESMOS EM TODO PERÍMETRO DAS ZONA RURAL E ZONA URBANA DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS/PA**, conforme especificações constantes dos Termo de Referências, anexo a este Edital, cuja necessidade de tal aquisição, naturalmente, na prevalência do interesse público, devidamente justificada pelo gestor no Termo de Referência incluso.

Cuida-se de parecer do processo de **Chamada Pública** acima descrita, conduzido pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Santa Maria das



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

Barreiras/PA, para fins de exame, análise e emissão de parecer da minuta do edital bem como do contrato, nos termos do art. 38, parágrafo único da Lei n.º 8.666/1993.

Note-se que a abertura do procedimento de licitação em comento ocorreu através de ato formal, motivado em decorrência de manifestação expressa das Secretarias Municipais.

Ressalte-se que nas solicitações de Licitação, os gestores apresentam justificativas de necessidades de formação de rede de prestação de serviços continuados para manutenção e reparos nos veículos e máquinas da frota municipal, bem como descrição dos mesmos, com projeção de valor cobrado; que são os itens necessários para justificar a composição dos preços e a execução do serviço, da qual pedimos vênias para nos isentar de quaisquer responsabilidades oriundas da sua elaboração.

Outrossim, a realização de licitação encontra-se autorizada quanto à modalidade de licitação a que se refere, ou seja, a **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – CREDENCIAMENTO POR CHAMADA PÚBLICA**, o Termo de Referência encontra-se aprovado pela Autoridade e contém a justificativa para a necessidade da contratação bem como a existência de recursos disponíveis para contratar.

Consta nos autos ainda a autorização para a realização do processo de credenciamento de pessoas jurídicas para **prestação de serviços continuados, especializado de manutenção preventiva e corretiva dos veículos, máquinas, implementos e motores, que compõem a frota do município, nas áreas de mecânica, funilaria e pintura, tapeçaria, elétrica/eletrônica, hidráulica, bombas injetoras, retificas e borracharia, e com fornecimento de peças de reposição, pneus e acessórios novos, originais e/ou similares de primeira linha, e ainda prestação de serviço de socorro (guincho e reboque) para o transporte dos mesmos em todo perímetro das zona rural e zona urbana de santa maria das barreiras/pa**, pelo do prefeito municipal para a deflagração do presente procedimento.

Verifica-se que consta no processo cópia do ato de designação da Comissão de Licitação.

Consta nos autos a minuta do instrumento convocatório para tal desiderato, instruído do edital de licitação, termo de referência, modelos de declarações e minuta do contrato.

Após as devidas comunicações ao Setor de Contabilidade da Administração e Finanças de todos as Secretarias e CERTIFICOU-SE a *disponibilidade orçamentária*, encaminhou os autos ao Sr. Pregoeiro para fins de realizar a licitação adequada à seleção dos futuros contratados credenciados, que fez juntar aos autos minuta de **Edital de Chamamento Público Nº: 001/2022**.



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

Foram apresentados ao processo cópia do *ato de designação do pregoeiro, dotação orçamentária*, bem como *minuta do instrumento convocatório* para tal desiderato, instruído de *edital de licitação*, especificações do objeto, *modelo de proposta de preços*, *termo de referência*, *modelo de todas as declarações exigidas em lei e requeridas no Edital*, *declaração de habilitação e declaração de cumprimento dos requisitos legais*.

É o que há de mais relevante para relatar.

Por fim, o procedimento em comento foi submetido ao crivo e da respectiva manifestação da Procuradoria Geral do Município, por força do artigo 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93, que ora passa a examinar.

### III - DO SISTEMA DE CREDENCIAMENTO

Já de longa data destacam-se os casos de credenciamento previstos na legislação brasileira, que vem se consolidando como uma alternativa da Administração Pública.

Podemos assim exemplificar, pela *Lei de Execuções Penais* (Lei nº 7.210, de 11-07-84 e alterações posteriores), em seu art. 149, I, afirmava competir ao juiz da execução "*designar a entidade ou programa comunitário ou estadual, devidamente **credenciado** ou conveniado, junto ao qual o condenado deverá trabalhar gratuitamente, de acordo com as suas aptidões*".

Por sua vez, o Decreto nº 1.651, de 28-09-95, que regulamenta o *Sistema Nacional de Auditoria no âmbito do Sistema Único de Saúde*, em seu art. 3º, I, "f", refere-se a "*Instrumentos e critérios de acreditação, **credenciamento** e cadastramento de serviços*".

Da mesma forma, a Lei Federal nº 9.394, que fixa as *diretrizes e bases da educação nacional*, prevê, dentre as atribuições da União e dos Estados, "*autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino*" (art. 9º, inciso IX, art. 10, inciso IV, respectivamente) e dos **Municípios** "*autorizar, **credenciar** e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino*" (art. 11, inciso IV).

Referidos **exemplos** são trazidos à colação com o escopo de demonstrar que a Administração Pública vem se utilizando do credenciamento para, no dizer de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, "*delegar unilateral e precariamente, por atos administrativos, a credenciados, atividades de interesse público, reconhecendo lhes a produção de eficácia administrativa pública e dando-lhes assentimento para que sejam remunerados por seus serviços, diretamente pelos administrados beneficiários ou por ela própria*".

**O credenciamento é apenas a transferência, a particulares, de uma atividade técnica, meramente instrumental, não configurando delegação de poder de polícia, nem, muito menos, de serviço público.**



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

Cabe, porém, ressaltar que, embora a figura do credenciamento esteja principalmente voltada para a execução, por particulares, dos serviços instrumentais necessários ao desenvolvimento das atividades de polícia administrativa, *não se cinge exclusivamente a isso*, pois alguns serviços de natureza pública ou de interesse público também são objeto de credenciamento, como é o caso de serviços de manutenção de frota veicular e maquinários.

Vale mencionar que, em função da relevância pública e de suas especificidades, visando à manutenção e eficiência dos serviços, *é usual a Administração contratar serviços de toda natureza, através de credenciamento de oficinas, empresas e microempreendedores, que preencham determinados requisitos, a serem remunerados, segundo tabela preestabelecida de horas de serviços com ou sem substituição de peças.*

Portanto, encontra-se fortemente consolidado junto ao Tribunal de Contas da União o entendimento de que o **sistema de credenciamento 'por inexigibilidade de licitação'** (art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93) **é um procedimento lícito, mas somente o é na hipótese em que se configure a inviabilidade de competição.**

#### **IV - DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E O CREDENCIAMENTO DE SERVIÇOS**

O Credenciamento é uma forma de contratação direta adotada pela Administração Pública, e possui como fundamento o caput do art. 25 da Lei 8.666/93, Lei de âmbito nacional, que prevê a possibilidade de contratação sem licitação prévia, nos casos em que exista inviabilidade de competição.

5

No caso, a inviabilidade de competição ocorre em face da necessidade da Administração contratar com o máximo possível de particulares, ou seja, tendo em vista que todos os possíveis interessados poderão ser contratados, não há que se falar em competição para a escolha da melhor proposta através de procedimento licitatório.

Entretanto, como o credenciamento não possui previsão expressa em nenhum dispositivo da Lei 8.666/93, decorrendo de uma interpretação doutrinária e jurisprudencial do permissivo contido no caput do art. 25 da Lei, torna-se importante analisar as vantagens deste procedimento, quais os objetos comportam o Credenciamento, as cautelas que devem ser tomadas na elaboração do Regulamento do credenciamento, o procedimento a ser observado pela Administração durante esta forma de contratação, entre outros aspectos.

Há pouca legislação existente sobre o assunto, dando-se especial atenção à Lei Baiana de licitações e contratos, Lei Estadual nº 9.433, de 1º de março de 2005, à Lei Goiana de licitações, Lei Estadual nº 16.920, de 08 de fevereiro de 2010, a Lei de Licitações do Estado do Paraná, Lei nº 15.608/2007, assim como o Decreto 4.507/2009, que institui o Regulamento do Credenciamento no Estado do Paraná.



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

Segundo a Constituição Federal, a competência para editar normas gerais sobre licitações e contratos cabe privativamente à União, sendo que estas normas serão de observância obrigatória para todos os entes federativos, de todas as esferas de governo, podendo estes apenas produzir regras suplementares, e apenas naquilo que não contrariar as disposições da Lei Federal de Licitações.

Assim, pode existir regulamentação nas normas estaduais que não constam da Lei Federal, desde que estas não contrariem os princípios orientadores e as regras gerais impostas na lei editada pela União, como é o caso do "Credenciamento", que não possui previsão expressa na Lei 8.666/93, mas encontra-se conceituado e regulamentado em todas as leis estaduais já editadas.

A inexigibilidade decorre da inviabilidade de competição, em face da ausência de alguns dos pressupostos que autorizariam a instauração da licitação. Tal inviabilidade deriva da falta de pluralidade de sujeitos em condições de contratar ou da impossibilidade de se compararem bens heterogêneos, pois, nesse caso, não há como estabelecer critérios objetivos de julgamento.

Em casos de inexigibilidade, ainda que a Administração quisesse realizar uma competição entre os particulares, não teria como, em face da total ausência de concorrentes. E, em não havendo disputa, não há como falar-se em licitação.

O Credenciamento é uma forma de contratação direta adotada pela Administração Pública, que possui como fundamento a inviabilidade de competição, prevista no caput do art. 25 da Lei 8.666/93.

6

A inviabilidade, no presente caso, resulta da possibilidade de contratação de todos os interessados do ramo do objeto pretendido, e que atendam às condições mínimas estabelecidas no regulamento. Ou seja, não há possibilidade de competição, pois todos podem ser contratados pela Administração.

**A maioria da doutrina que o credenciamento deve ser adotado apenas para fins de prestação de serviços, sendo, portanto, vedada a sua utilização para fornecimento.**

Quanto à finalidade do credenciamento, o que justifica a existência do credenciamento é o interesse público de obter o maior número possível de particulares realizando a prestação, tendo em vista que a necessidade da Administração não restará atendida com a contratação de apenas um particular ou de um número limitado destes.

A fase interna da contratação ocorre exclusivamente no âmbito interno do órgão contratante, cabendo à Administração, nesta etapa, identificar suas necessidades para assegurar um melhor planejamento de suas contratações ao longo do exercício orçamentário.



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

Quanto aos requisitos essenciais do Credenciamento, por exemplo, a necessidade de possibilitar-se o acesso permanente a qualquer interessado que preencha as exigências mínimas estabelecidas; a convocação por meio de Diários Oficiais ou meios de comunicação de grande circulação, inclusive meios eletrônicos; a fixação de uma tabela de preços; a elaboração do Regulamento do Credenciamento.

Uma vez realizado o Credenciamento, a Administração deverá formalizar a contratação daqueles efetivamente credenciados no Sistema, por inexigibilidade de licitação, publicando, portanto, o ato de inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, nos termos do art. 26 da Lei 8.666/93.

Os casos de inexigibilidade mencionados nos incisos do art. 25 são meramente exemplificativos, existindo, pois, outras situações que podem conduzir a inexigibilidade em face da inviabilidade de competição.

Pode-se concluir que nos casos de inexigibilidade o procedimento licitatório é materialmente impossível, na medida em que não será eficaz para o atendimento do interesse da coletividade.

#### **-INEXIGIBILIDADE: CONCEITO E FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

O caput do art. 25 da Lei 8.666/93 preceitua que em havendo inviabilidade de competição, será inexigível a licitação.

Marçal Justen Filho ao tentar conceituar este dispositivo, destaca que "a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponde a uma idéia única. Trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades. Mais precisamente, a inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação".

Já Diógenes GASPARINI, ao explicar a inexigibilidade, elabora o seguinte conceito:

Inexigível é o que não pode ser exigido, asseguram os dicionaristas. Inexigibilidade, a seu turno, é a qualidade do que não pode ser exigido. Desse modo, a inexigibilidade da licitação é a circunstância de fato encontrada na pessoa que se quer contratar, ou com quem se quer contratar, que impede o certame, a concorrência; que impossibilita o confronto das propostas para os negócios pretendidos por quem, em princípio, está obrigado a licitar, e permite a contratação direta, isto é, sem a prévia licitação. Assim, ainda que a Administração desejasse a licitação, esta seria inviável ante a absoluta ausência de concorrentes. Com efeito, onde não há disputa ou competição não há licitação.



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

Portanto, tem-se que a inexigibilidade decorre da inviabilidade de competição, em face da ausência de alguns dos pressupostos que autorizariam a instauração da licitação. Tal inviabilidade deriva da falta de pluralidade de sujeitos em condições de contratar ou da impossibilidade de se compararem bens heterogêneos (ausência de julgamento objetivo), pois, nesse caso, não há como estabelecer critérios objetivos de julgamento.

Como explicam os doutrinadores acima citados, em casos de inexigibilidade, ainda que a Administração quisesse realizar uma competição entre os particulares, não teria como, em face da total ausência de concorrentes ou de critérios objetivos de julgamento. E, em não havendo disputa, não há como falar-se em licitação.

É justamente no caput do art. 25 que se enquadra a hipótese do Credenciamento de serviços, objeto do presente estudo.

#### - O CREDENCIAMENTO DE SERVIÇOS

Segundo a doutrina de Joel de Menezes Niebhur, o credenciamento pode ser conceituado como:

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.

8

O Credenciamento é uma forma de **contratação direta** adotada pela Administração Pública, que possui como fundamento a inviabilidade de competição, prevista no caput do art. 25 da Lei 8.666/93.

A inviabilidade, no presente caso, resulta da possibilidade de contratação de todos os interessados do ramo do objeto pretendido, e que atendam às condições mínimas estabelecidas no regulamento.

Ou seja, não há possibilidade de competição, pois todos podem ser contratados pela Administração.

Carlos Ari Sundfeld também reconhece a figura do credenciamento, interpretando:

Se a Administração pretende credenciar médicos ou hospitais privados para atendimento à população e se admite credenciar todos os que preenchem os requisitos indispensáveis, não se há de falar em licitação. É que o



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

credenciamento não pressupõe disputa, que é desnecessária, pois todos os interessados aptos serão aproveitados. (Grifou-se)

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

Nestes termos Marçal Justen Filho 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 serviços ou fornecedores**. O credenciamento é ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro.

9

O **Tribunal de Contas** da União reconheceu que, dentre as vantagens auferidas com o credenciamento, pode-se mencionar a melhor qualidade dos serviços e o menor preço obtido, conforme se infere do julgado abaixo citado:

... no sistema de credenciamento, quando realizado com a devida cautela, assegurado tratamento isonômico aos interessados na prestação dos serviços e negociando-se as condições de atendimento, obtém-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 104/95 – Plenário)

**O credenciamento é adotado para a contratação de prestação de serviços, inclusive de manutenção preventiva e corretiva de veículos e máquinas.**

#### **- FUNDAMENTO LEGAL DO PROCEDIMENTO**

O fundamento jurídico do credenciamento está pautado na inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição, prevista no caput do art. 25 da Lei 8.666/93, uma vez que todos os possíveis interessados poderão ser contratados pela Administração.

Acerca da inexigibilidade, Celso Antônio Bandeira de Mello aduz que:



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

Sempre que se possa detectar uma invidiosa e objetiva contradição entre o atendimento a uma finalidade jurídica que incumba à Administração perseguir para bom cumprimento de seus misteres e a realização de certame licitatório, porque este frustraria o correto alcance do bem jurídico posto sob sua cura, ter-se-á de concluir que está ausente o pressuposto jurídico da licitação e se esta não for dispensável com base em um dos incisos do art. 24, deverá ser havida como excluída com supedâneo no art. 25, caput. (grifos do autor)

O usual é que a inviabilidade de competição ocorra em face de apenas um produto ou serviço poder atender de forma satisfatória o interesse público envolvido na contratação. Isto é o que se subentende da leitura dos incisos do art. 25 da Lei 8.666/93.

Contudo, apesar do Credenciamento não estar previsto expressamente no rol do art. 25, por óbvio que se caracteriza como uma inviabilidade de competição, pois: se todos vão prestar o mesmo serviço; se a remuneração será igual para todos e pré-determinada pela Administração; se todos os interessados do ramo do objeto podem ser contratados (desde que atendam aos requisitos mínimos de qualificação), como exigir competição entre os interessados, se no final, todos serão contratados em igualdade de condições? Evidente que resta caracterizada a inviabilidade de competição.

#### **- FINALIDADE DO CREDENCIAMENTO**

O que justifica a existência do credenciamento é o interesse público de obter o maior número possível de particulares realizando a prestação, tendo em vista que a necessidade da Administração não restará atendida com a contratação de apenas um particular ou de um número limitado destes.

Como explica Joel de Menezes Niebhur:

"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"

Assim, o credenciamento de serviços deverá ser aplicado quando restar demonstrado que a contratação de todos os interessados é condição imprescindível para que o interesse público tutelado pela Administração seja atendido.

O credenciamento de serviços, por ser um procedimento especial e diferenciado, possui além das etapas acima expostas, outros requisitos específicos que se aplicam apenas a esta forma de contratação.

Assim, o processamento do credenciamento obedecerá aos requisitos acima, e aos específicos que adiante serão tratados.



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

**- REQUISITOS ESSENCIAIS AO SISTEMA DE CREDENCIAMENTO**

Cabe destacar primeiramente que o credenciamento deverá permanecer sempre aberto, pois assim viabiliza-se o ingresso de novos interessados que atendam aos requisitos especificados pela Administração, aumentando-se, dessa forma, o número de participantes em prol do interesse público.

É recomendável que a divulgação do regulamento ocorresse regularmente, e não apenas uma única vez, pois assim a convocação será sempre renovada, e atenderá com maior eficácia os princípios da isonomia, economicidade, transparência, etc.

A convocação dos interessados deverá se dar através da publicação do resumo do Regulamento na Imprensa Oficial do ente contratante (Diário Oficial da União ou Diários Oficiais dos Estados e Municípios),

Igualmente, deverá o credenciamento prever expressamente qual a tabela de preços que será adotada para embasar a remuneração dos serviços prestados, tabela esta que, como visto anteriormente, deverá levar em consideração os preços de mercado e as pesquisas feitas preliminarmente pela Administração na fase interna do procedimento.

Como é dever da Administração garantir o tratamento isonômico dos interessados, é obrigada a remunerá-los com o mesmo valor quando da prestação do serviço, razão pela qual deve divulgar, previamente, a tabela de preços que será praticada no Credenciamento.

11

Outrossim, "à luz dos princípios constitucionais que norteiam o agir da Administração Pública, deverá a entidade interessada em adotar o credenciamento editar ato regulamentar, cujo teor estabeleça as regras básicas do procedimento".

O Regulamento tem por objetivo definir características, condições, normas e competências para o credenciamento de pessoas físicas ou jurídicas interessadas em contratar com a Administração.

Portanto, o Regulamento deverá conter os seguintes aspectos:

O regulamento do credenciamento deverá determinar os requisitos mínimos que os interessados deverão cumprir para ingressar no sistema, sendo que a Administração deverá tomar a máxima cautela para não inserir nenhuma exigência que restrinja, frustre ou comprometa a sua finalidade.

Ainda, deverá delimitar de forma clara o objeto do credenciamento, além de outros requisitos pertinentes, como exemplificativamente: fixar prazo e previsão de recurso, assegurando o direito ao contraditório e ampla defesa do interessado, no caso do indeferimento do pedido de ingresso; estipular o preço e a forma de pagamento; estabelecer prazo que fixe a vigência do sistema; prescrever as hipóteses que ensejam o



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

descredenciamento, seja em virtude do não cumprimento das exigências do regulamento, ou do desinteresse do contratado e; permitir o ingresso, a qualquer momento, de novos interessados que atendam às condições fixadas no regulamento, dentre outros.

O Professor e Jurista Jorge Ulysses Jacoby Fernandes ainda salienta que, existindo interesse em instituir o sistema de credenciamento, deve a Administração observar os seguintes aspectos:

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

A fixação dos valores previamente pela Administração 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. Essa justificativa será objeto de futuro exame perante as esferas de controle, nos termos da lei.

#### **- DO REGULAMENTO DO CREDENCIAMENTO**

Cabe ao Regulamento do credenciamento determinar os requisitos mínimos a serem cumpridos pelos interessados em contratar com a Administração.

Corroborando o acima consignado as lições de Marçal Justen Filho:

A Administração deverá editar um ato de cunho regulamentar, fundado no reconhecimento da ausência de exclusão de contratação de um número indeterminado de particulares para atendimento a certas necessidades, no qual serão estabelecidas as condições, os requisitos e os limites não apenas para as futuras contratações como também para que os particulares obtenham o credenciamento – ato formal por meio do qual é reconhecido como em condições de contratação.

Deverá o Regulamento permitir o credenciamento, a qualquer momento, de qualquer interessado (pessoa física ou jurídica) que atenda aos requisitos e as condições fixadas no regulamento, assim como estabelecer o preço, as hipóteses de reajustamento deste, e a forma de pagamento dos serviços a serem prestados pelos credenciados, devendo vedar expressamente o pagamento de sobretaxas ou valores além do previsto na tabela adotada pela Administração.



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

Outro aspecto importante a ser regulamentado é a rotatividade entre os credenciados, que, via de regra, ocorrerá por sorteio ou rodízio.

O objetivo é excluir a vontade da Administração na escolha de quem deverá ser contratado, justamente para impor a isonomia de tratamento entre os interessados.

Neste sentido, importa repetir as lições de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

Observe que a jurisprudência já consagrou pelo menos três possibilidades do uso do credenciamento, mas sempre excluindo a vontade da Administração na determinação da demanda por credenciado. No caso do serviço médico e de treinamento o TCU aceitou a escolha pelo próprio servidor interessado; no caso dos serviços advocatícios, a definição do advogado, incumbido de contestar ou propor a ação, será feita por sorteio aleatório entre todos os credenciados, excluindo-se sempre os sorteados anteriormente;

A Administração deverá ainda estabelecer as hipóteses de descredenciamento dos particulares, devendo assegurar expressamente o direito ao contraditório e ampla defesa do interessado.

O direito à ampla defesa e ao contraditório decorre de previsão constitucional, prevendo o inciso LV do art. 5º da Constituição Federal que "aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, são assegurados o contraditório e ampla defesa, com meios e recursos a ela inerentes".

13

Dever-se-á permitir também a rescisão do ajuste (desistência) pelo credenciado, a qualquer tempo, bastando, para tanto, que o credenciado notifique previamente a Administração, de acordo com o prazo preestabelecido no Regulamento.

Por fim, é importante que o Regulamento preveja todas as normas de caráter operacional a serem observadas pelos credenciados, assim como a previsão de os usuários denunciarem irregularidade na prestação dos serviços e/ou no faturamento.

#### **V - ANÁLISE JURÍDICA – EDITAL e MINUTA CONTRATUAL**

Nos termos do parágrafo único do artigo 38 da Lei Federal N.º: 8.666/93 deve o Jurídico analisar a **minuta do edital** e do **Contrato** sob o *aspecto da legalidade*, ou seja, *se atendidos as exigências legais fixadas nas diversas leis que disciplinam a matéria*.

O procedimento adotado, ora em análise, encontra-se formalizado através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração Municipal e, por conseguinte, aos licitantes que vierem a participar deste.

#### **- DO EDITAL**



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

A análise da **minuta de edital** e de **contrato** será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, *ou seja*, a Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e atualizações; Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014, Decreto nº 3.555/2000 e Decreto 10.024/2019.

Importante ressaltar que esta Procuradoria Jurídica se atém, tão-somente, a questões relativas à *legalidade das minutas*, ressalvando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, **não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.**

O processo de chamamento público é regido por instrumento convocatório que o vincula, notadamente pela previsão do art. 37, caput da CF, não apenas as empresas aderentes ao programa mas também a Administração Pública.

Não obstante, o art. 41 c/c art. 116 da Lei 8.666/90 traz previsão fixadora da tese acima explicitada:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

Desta forma, não poderá a Administração deixar de exigir documentação profissional e outros documentos exigidos no momento da inscrição, vez que se vincula ao edital da seleção vigente.

Contempla ainda o Edital, no seu preâmbulo o número de ordem, a secretaria interessada, a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que o procedimento será regido pelas Leis nº 8.666/93; além, é claro, do local, dia e horário para recebimento dos documentos de credenciamento.

O art. 40 da Lei nº 8666/93 estabelece *critérios mínimos* de exigências que deverão ser contemplados na minuta do edital, além da Modalidade e Critério de Julgamento que já foram mencionados anteriormente, **destacamos os seguintes:**

**a)** Analisando o *Preâmbulo da Minuta do Edital* verificou-se que este atende todas as exigências do Caput do artigo 40 da Lei 8.666/93, pois informa com clareza e objetividade, a Secretária Municipal de Saúde, como repartição interessada, a modalidade **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO** como sendo a



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

adotada por este edital, o *regime de CREDENCIAMENTO*, ademais o *critério de julgamento da seleção*, faz menção a *legislação* aplicável ao presente edital, *indica a data, horário e endereço* onde será recebida a documentação e proposta;

**b)** Prosseguindo a análise, verificamos que o item “1” da Minuta destaca com clareza o *objeto* desta licitação, qual seja, **CREDENCIAMENTO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS, ESPECIALIZADO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS VEÍCULOS, MAQUINAS, IMPLEMENTOS E MOTORES, QUE COMPÕEM A FROTA DO MUNICÍPIO, NAS ÁREAS DE MECÂNICA, FUNILARIA E PINTURA, TAPEÇARIA, ELÉTRICA/ELETRÔNICA, HIDRÁULICA, BOMBAS INJETORAS, RETIFICAS E BORRACHARIA, E COM FORNECIMENTO DE PEÇAS DE REPOSIÇÃO, PNEUS E ACESSÓRIOS NOVOS, ORIGINAIS E/OU SIMILARES DE PRIMEIRA LINHA, E AINDA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE SOCORRO (GUINCHO E REBOQUE) PARA O TRANSPORTE DOS MESMOS EM TODO PERÍMETRO DAS ZONA RURAL E ZONA URBANA DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS/PA;**

**c)** Ademais o edital relaciona as *condições gerais* para participação do certame, impedimentos e forma de credenciamento;

**d)** Está previsto no edital a *forma* de entrega dos propostas de habilitação, condições gerias, representação, credenciamento e do julgamento das propostas respectivamente, recursos, homologação, execução, aditivos, penalidades;

**e)** Para participação nesta licitação, o edital *prevê condições/exigências* que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes; estas exigências estão previstas nos art. 27 a 31 da Lei 8.666/93 e se encontram nesta minuta de edital a obrigatoriedade de apresentação dos documentos: *a - habilitação jurídica, b - regularidade fiscal, c - regularidade trabalhista, d - qualificação econômico-financeira, e - qualificação técnica e f - outros documentos de habilitação*, estando portanto respeitadas as exigências do arts. 27 a 31 da Lei de Licitações;

**f)** Atendendo o inciso VIII, do art. 40 da Lei nº 8.666/93, *está previsto* no edital no sobre *impugnação do ato convocatório e o acesso às informações*, tais como locais e acesso dos meios de comunicação em que serão fornecidas informações e esclarecimentos relativos à licitação;

**g)** Em atendimento do Art. 14, da Lei nº 8.666/93, que *condiciona* a Administração Pública a apontar e reservar a dotação orçamentária a ser utilizada para o pagamento da contratação, o *edital contém a informação da dotação orçamentária*.



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

**h)** No que se refere às *penalidades*, o edital apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, estando presente no edital e na Minuta do Contrato, indicando as sanções administrativas, obedecendo ao inc. III, do art. 40 da Lei nº 8.666/93.

**i)** Quanto às *Disposições Gerais*, o Edital apresenta outros critérios de análises do certame, como anulação, omissões, adiamentos, faculdades privativas do Poder público, danos e reparações, obrigações astreintes, validades de atos e documentos, padrões éticos, soberania e supremacia do interesse público, garantias, devoluções e outras condições aplicadas por analogia contidas no Código Defesa do Consumidor.

**j)** Não obstante, constam ainda: critérios de *reajustes*; e, relação dos documentos necessários a *habilitação*.

O edital também atende ao que determina o § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/93, trazendo em anexo a minuta do contrato, o termo de referência e modelo de todas as declarações que deverão integrar os documentos inerentes a habilitação.

Quanto à **minuta do edital** referente a licitação por **CHAMAMENTO PÚBLICO nº 001/2022** e seus anexos, verifico as inserções de critérios e condições para participação e da representação, das exigências dos documentos para habilitação e do processamento do julgamento e respectivo critério; estando, pois, definido o objeto, prazo e condições para a prestação do serviço, assim como, também, prazo e condições de pagamento e, origem da rubrica orçamentária e do recurso financeiro, inclusive, com a existência de minuta de contrato administrativo a ser formalizado com o licitante vencedor; *portanto, verifica-se que ambos atendem os requisitos exigidos pela Lei nº 8.666/93 e demais regramentos legais aplicáveis ao caso sob análise.*

**Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelos artigos 27 a 31, bem como o artigo 40, da Lei nº. 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.**

#### - DA MINUTA DO CONTRATO

No que concerne a *minuta do contrato*, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93.

O contrato em análise, *prevê* as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: *cláusula referente ao objeto; prazo de execução e local de entrega; do recebimento; do valor; dotação orçamentária; pagamento; obrigações das partes; penalidades; rescisão contratual; da gestão e fiscalização; da legislação; casos omissos e foro.*



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

A minuta está em consonância com a legislação que orienta a matéria, trazendo em seu bojo as cláusulas exigidas pela legislação, nos termos do art. 55 da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas; VIII - os casos de rescisão; IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

(...)



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências previstas no artigo supracitado.

Portanto, o procedimento adotado encontra-se revestido das formalidades previstas na legislação pertinente.

Nesse contexto, se vê, definido o objeto, a origem do recurso financeiro para esse fim, assim como, a modalidade de licitação ante a estimativa de desembolso.

Há de ressaltar ainda que, a despesa para atender esse fim, encontra-se com sua previsão orçamentária e de recursos financeiros – em dotação própria, adequada a sua realização, dentro do exercício financeiro vigente, pelo que se depreende da justificativa apresentada e da documentação acostada neste processo já referenciada anteriormente.

Quanto à **modalidade de licitação** escolhida, a mesma atende a situação prevista em lei, pois, devidamente justificada a pretensão do órgão requisitante pela própria necessidade da aquisição dos serviços indicados, consubstanciado na real necessidade e do interesse público.

18

Analisando os autos, foi constatado o atendimento dos requisitos exigidos pela norma pertinente, onde foram anexados todos os Termos de Referências inclusos no processo com a devida indicação do objeto de forma precisa, bem como critério de aceitação do objeto e prazos, a justificativa para o **CRENCIAMENTO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS, ESPECIALIZADO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS VEÍCULOS, MAQUINAS, IMPLEMENTOS E MOTORES, QUE COMPÕEM A FROTA DO MUNICÍPIO, NAS ÁREAS DE MECÂNICA, FUNILARIA E PINTURA, TAPEÇARIA, ELÉTRICA/ELETRÔNICA, HIDRÁULICA, BOMBAS INJETORAS, RETIFICAS E BORRACHARIA, E COM FORNECIMENTO DE PEÇAS DE REPOSIÇÃO, PNEUS E ACESSÓRIOS NOVOS, ORIGINAIS E/OU SIMILARES DE PRIMEIRA LINHA, E AINDA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE SOCORRO (GUINCHO E REBOQUE) PARA O TRANSPORTE DOS MESMOS EM TODO PERÍMETRO DAS ZONA RURAL E ZONA URBANA DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS/PA.**

#### **DO PARECER JURIDICO**

EX POSITIS, conclui-se que o sistema de credenciamento deve ser norteado pelos princípios elevados no caput do art. 37, da Constituição Federal, e nos termos da Lei 8.666/93 e suas alterações, o que o reveste de licitude.



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

É importante ressaltar que o edital do credenciamento a ser veiculado não poderá contrariar o estatuto licitatório.

Em suma, para a contratação de serviços de saúde, nas situações de ausência de competição, onde o credenciamento é adequado, não precisa a Administração realizar licitação, pois todos os interessados aptos serão aproveitados. Tal situação, sob um certo ângulo, configura inexigibilidade de licitação, amparada no art. 25 da Lei nº 8.666/93, considerando-se as peculiaridades de que se reveste o procedimento - ausência de exclusividade e cunho não competitivo da seleção. Todavia, tal situação deve ser 'objetivamente evidenciada e comprovada de modo inquestionável' pela autoridade competente.

Mister ressaltar que será sempre necessária a observância do procedimento da licitação quando surja possibilidade de competição objetiva entre os particulares.

Em quaisquer das situações, conforme artigo 26 da Lei Orgânica da Saúde - Lei Federal nº 8.080/90 - os serviços contratados submeter-se-ão às normas técnicas e administrativas e aos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), mantido o equilíbrio econômico e financeiro do contrato. Ademais, aos proprietários, administradores e dirigentes de entidades ou serviços contratados, é vedado exercer cargo de chefia ou função de confiança no Sistema Único de Saúde (SUS).

Verificamos que os editais estão observando as regras das habilitações dos Arts. 27, 28, 29, 30, 31 da Lei de Licitação.

19

As regras do julgamento estão seguindo as regras do art. 43 da Lei de Licitação.

Verificamos que os modelos de certidões e o Contrato a ser usado estão em anexo e condizentes com o Art. 54 e seguintes.

A Minuta do Edital está apto para ser divulgado em jornais oficiais e de grande circulação e realização de certame.

Ressalto que o presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, ***não competindo a essa Procuradoria Jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.***

Após o exame criterioso do processo de **CHAMAMENTO PÚBLICO N.º: 001/2022**, conclui-se que o procedimento está de acordo com a legislação vigente e entendimentos institucionais, neste caso ainda amparado pela Lei Federal n.º 8.080/1990, Portaria Ministerial n.º 1.034/10 – GM/MS e art. 199, § 1º da Constituição Federal.

Ante o exposto Procuradoria Jurídica se manifesta: **PELO REGULAR PROSSEGUIMENTO DO FEITO.**



**GOVERNO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DAS BARREIRAS**  
**PROCURADORIA JURIDICA**

---

É o parecer, salvo melhor juízo.

Santa Maria das Barreira/PA., 10 de março de 2022..

**Kallil Jorge Nascimento Ferreira**  
Procurador Geral - Decreto 023/2021  
Advogado OAB /PA 10.103-A