



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município



PARECER Nº 087 /2020

Floriano, 22 de Maio de 2020.

Processo nº 0040.00007/2020
Chamada Pública N ° 0017/2020

Sra. Célia Mota da Silva
Presidente da CEL/PMF - PI

A maturidade do homem consiste em haver reencontrado a seriedade que tinha no jogo quando era criança. - Friedrich Nietzsche

Ementa: Direito Administrativo. Lei 8.666/1993.

I – RELATÓRIO

Trata – se de solicitação encaminhada a este setor de Controle Interno nos termos da Lei municipal nº 341/2004 de acordo com a solicitação da comissão de licitação da Saúde solicita a esta assessoria de controle interno, Parecer Jurídico a respeito da legalidade dos procedimentos adotados na **CHAMADA PÚBLICA SMS nº 017/2020, Processo Administrativo nº 0040.00007/2020** cujo objeto é o **Credenciamento** de Pessoas Físicas e/ou Jurídicas interessadas em prestarem serviços de exames laboratoriais (hemograma completo, uréia, creatina, gama gt, DHL, PCR) para usuário do covid -19.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Ao analisamos o processo administrativos da Prefeitura Municipal de Floriano conforme os princípios da administração pública que com fulcro com no art. 37 CF /88 que são legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade e conforme a lei 8666/ 1993 em consonância com o decreto municipal nº 115/2007, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Considerando a **Instrução Normativa Nº 05/2017, de 16 de Outubro de 2017** do Tribunal de Conta do Piauí – PI Dispõe sobre as diretrizes para implantação do Sistema de Controle Interno no âmbito das unidades jurisdicionadas do Tribunal de Contas do Estado do Piauí.

Considerando a necessidade de otimização, racionalização e agilização no gerenciamento dos contratos administrativos, foi analisado a **CHAMADA PÚBLICA**

II - DO INSTITUTO DO CHAMAMENTO PÚBLICO

O presente Parecer Jurídico tem o intuito de atender à solicitação feita pela Comissão Permanente de Licitação, para análise da Minuta do Edital e seus Anexos, pertinentes ao processo de licitação a ser realizado na Modalidade



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município



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

Com efeito, caracteriza-se como uma forma de contratação direta, visto a clarificada inviabilidade de competição, já que todos os interessados do ramo pretendido que atendam as condições do edital, podem se credenciar.

No mesmo sentido, é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União no Acórdão 680/2009 – Pleno:

Embora não esteja previsto nos incisos do art. 25 da Lei 8666/93, o credenciamento tem sido admitido pela doutrina e pela jurisprudência como hipótese de inexigibilidade inserida no 'caput' do referido dispositivo legal. Aqui, a inviabilidade de competição configura-se pelo fato de a Administração se dispor a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições por ela estabelecidas, não havendo, portanto, relação de exclusão. Nas palavras de Marçal Justen Filho, a 'licitação é um procedimento destinado a fundamentar uma decisão de escolha e de exclusão. O que caracteriza a licitação não é apenas escolher a proposta mais vantajosa, mas também rejeitar outras como não sendo adequadas e igualmente satisfatórias'. Ora, se no credenciamento a Administração assegura que todos serão contratados, não faz sentido a competição entre os interessados.

Nas palavras de Jorge Ulisses Jacoby:

"Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, ela própria fixando 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 à contratação."

*Parece claro que, se a Administração convoca profissionais **dispondo-se a contratar todos os interessados** que preencham os requisitos por ela exigidos, e por um preço previamente definido no próprio ato do chamamento, também estamos*



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município



*diante de um caso de inexigibilidade, pois, de igual forma, não haverá competição entre os interessados. Esse método de inexigibilidade para a contratação de todos é o que a doutrina denomina de **Credenciamento**. ” (g.n)*

Não há critério de julgamento estabelecido (como melhor preço, técnica, etc), eis que serão credenciados todos aqueles que cumprirem os requisitos apresentados pelo edital de chamamento público.

O Tribunal de Contas da União (TCU) reconhece o credenciamento como espécie de inexigibilidade, cuidando para não se confundir com instituto semelhante, o de pré-qualificação, previsto no artigo 114 da Lei 8.666/93.

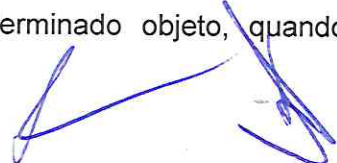
Discorrendo acerca das regras inerentes ao credenciamento, o Tribunal de contas União, através do acórdão 642/2004 asseverou:

A pré-qualificação é uma fase do processo de contratação, podendo ser baseada tanto no art. 114, como no 25 da Lei no 8.666/93, hipótese esta em que se chama credenciamento. Se fundamentada no art. 114, refere-se a uma qualificação especial, admitida em licitações na modalidade concorrência. Quando fundamentada no art. 25, decorre da chamada inviabilidade de competição pela contratação de todos, situação admitida como vantajosa para a Administração Pública. Esta é denominada na doutrina como pré-qualificação do tipo credenciamento e deve seguir, segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ("Contratação Direta sem Licitação", 5a edição, Brasília Jurídica, págs. 532/533), algumas diretrizes.

Assim, não se deve confundir pré-qualificação com credenciamento, hipóteses semelhantes, mas de aplicação em situações distintas.

Diante da impossibilidade de escolher um só, bem como da ausência de possibilidade de selecionar a melhor proposta, permite-se o credenciamento de todos, procedimento em que, a despeito de não se enquadrar como licitação nem buscar a melhor proposta, realiza os princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório, etc.

Assim, em suma, o sistema de credenciamento é um conjunto de procedimentos por meio dos quais a Administração credencia, mediante edital, todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinado objeto, quando o

 3



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município



interesse público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.

O instituto do credenciamento, portanto, pode ser utilizado, de forma complementar, para suprir eventual demanda. Há que se considerar, entretanto, que o credenciamento deve atender aos diversos princípios da administração pública, especialmente no que tange à legalidade, impessoalidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa.

Cumpra mencionar que o credenciado é um prestador de serviço, e, portanto, não há que considerá-lo um servidor, na acepção do direito administrativo, o qual efetivamente mantém vínculo laboral com a administração.

Em outras palavras, o credenciamento é cabível justamente quando não há critério para selecionar, pois todas as propostas que atendam aos requisitos da Administração estarão aptas para, indistintamente, ser contratadas e atender ao interesse almejado.

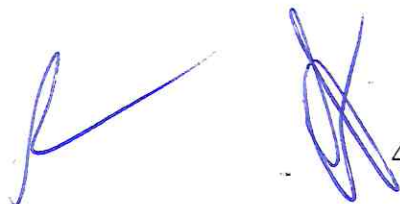
É importante destacar que a submissão dos atos administrativos ao crivo da assessoria jurídica, tem por fundamento o disposto no parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

“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.”

Com isso, impõe clara obrigatoriedade no sentido de antes de instaurar-se o certame licitatório, realizar-se uma análise jurídica das condições que foram em determinado caso, fixadas para disciplinar a licitação.

Esse exame prévio almeja preservar a necessária e indispensável legalidade dos atos da Administração, impedindo o surgimento de situação que em descompasso com o regime Jurídico vigente, estejam amoldadas no padrão de conduta imposto ao Gestor da coisa pública.

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do Princípio da Legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município



Deste modo, a obediência aos aspectos formais do processo de licitação é dever que se impõe. Diante destas circunstâncias, considerando os aspectos formais do Edital, entendemos que tanto a Minuta do Edital e seus anexos atende aos Princípios embasadores do processo de licitação.

Por esse motivo, a Constituição Federal em seu artigo 37 estabelece que, a Administração Pública observará os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Já no que tange a inafastabilidade do procedimento licitatório, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que, 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.

Nesse contexto, segundo se infere do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93:

Artigo 3º - A licitação 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.

Feitas as observações pertinentes, concluímos que, do ponto de vista jurídico, até o presente momento, conforme consta dos autos não há óbice à viabilização do Processo Licitatório pretendido, estando preenchidos os requisitos do Artigo 40 da lei 8666/93 e demais Legislações pertinentes.

Conforme o dispositivo do artigo 40 e seguintes incisos da Lei 8.666/93, dispõe que:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município



“O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes (...)”

Nesse sentido, a Comissão Permanente de Licitação respeitou o dispositivo claramente exposto no artigo 40 e seus *incisos*, motivo pelo qual é vedado admitir, prever, incluir ou tolerar nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo.

Ficou demonstrado que o procedimento da licitação foi iniciado com a abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado e que o Edital da **Chamada Pública SMS nº 0017/2020, Processo Administrativo nº 0040.00007/2020**, preencheu os requisitos legais, segundo o que dispõe a Lei Federal nº 8.666/93, eis que cumpriu sua finalidade, qual seja: o de dar publicidade ao certame; identificar seu objeto, delimitando o universo das propostas; circunscrever o universo dos proponentes; estabelecer os critérios para análise e avaliação dos proponentes e propostas; regular os atos e termos processuais do certame.

Importante ressaltar que deve haver um ato convocatório com todos os requisitos a serem cumpridos para a qualificação e credenciamento...de cada interessado, atendendo assim, especialmente o Princípio da Impessoalidade.

Assim, considerando que o objeto para o **Credenciamento** de Pessoas Físicas e/ou Jurídicas interessadas em prestarem serviços de Locação de Eletrocardiograma em regime de comodato, para atender as necessidades de usuário de sintomas da covid -19. de Chamamento Público SMS nº 017/2020, nos termos das condições estabelecidas no Edital de **Chamamento Público SMS nº 017/2020**, é forçoso concluir pela possibilidade legal de contratação, através de **Chamada Pública**, uma vez que, o caso em questão, se amolda perfeitamente no permissivo legal insculpido da Lei nº 8.666/93.

Nesse diapasão a carta magna de 1988 no seu dispositivo in verbis nos orienta que:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município



renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, **mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (grifei).**

No presente caso a Controladoria por meio do Decreto 112/2017 no bojo da sua leitura informa que:

3.4 A Controladoria Geral do **Município auditará os processos administrativos de aquisição de bens móveis e contratação de serviços, para atestar o cumprimento correto das normas legais pertinentes a cada objeto; confirmando se foram alcançadas as metas previstas no plano plurianual, nos programas e orçamentos,** com observância de critérios técnicos e financeiros sujeitos ao princípio da razoabilidade. (grifei).

Cuida-se de analisar que a instrução normativa nº 05 do Tribunal de Conta do Piauí – PI nos orienta que no seu art. In verbis seguinte:

Art. 12. O controle interno **deverá atuar previamente às contratações públicas,** concomitantemente às execuções de receitas e despesas, e subsequentemente aos atos da execução orçamentária.

Art. 13. Todo processo de contratação, em qualquer modalidade licitatória, ainda que por dispensa ou inexigibilidade de licitação, deverá ser avaliado previamente pelas unidades de controle interno antes da sua homologação e adjudicação, com vistas a garantir o cumprimento dos seguintes requisitos:

- I – Adequada justificativa da necessidade de contratação em razão de interesse público;
- II – Adequação das quantidades a serem contratadas às reais necessidades de interesse público;
- III – Adequação da qualidade dos bens ou serviços às necessidades de interesse público;
- IV – Compatibilidade dos preços de referência com aqueles praticados no mercado;
- V – Existência de dotação orçamentária suficiente e compatível com o objeto da contratação;
- VI – Autorização do ordenador de despesa para abertura do processo de contratação;
- VII – Adequação do projeto básico ou termo de referência aos fins da contratação, além de sua aprovação pelo ordenador de despesa;
- VIII – Observância dos procedimentos legais no processo de licitação, dispensa ou inexigibilidade;



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FLORIANO
ESTADO DO PIAUÍ
Controladoria Geral do Município



IX – Comprovação da regularidade trabalhista, previdenciária e tributária, bem como da idoneidade da futura contratada;

X – Comprovação da escolha da proposta mais vantajosa para a administração;

XI – Publicação dos atos de contratação, inclusive nos sistemas do TCE-PI;

XII – Nomeação de gestor e fiscal de contrato, quando for o caso

Portanto, o que devemos ter como meta é agir dentro dos parâmetros legais. Vale ressaltar que a Constituição Federal em seu artigo 37, caput, trata dos princípios aludidos, merecendo no presente caso destaque para o princípio da legalidade em razão do grande interesse público embutido. Vale a transcrição do texto constitucional, confira-se:

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:

II - CONCLUSÃO:

Diante do exposto, encaminhamos os autos do processo ao setor de **LICITAÇÃO**, para que se realizem os procedimentos necessários e dê ciências aos ordenadores de despesas interessados para fins de solicitação de autorizações de empenho.

Eis, o parecer, à consideração da autoridade superior.

Atenciosamente,

Arnaldo Messias da Costa
Controlador Geral do Município
Matricula 201260

AILSON PEREIRA DE ALENCAR
Diretor de Normas Técnicas da
Controladoria Geral do Município
Matricula 201319