FLS.
ASS.

PARECER JURÍDICO

DA: Assessoria Jurídica.

PARA: Presidente da CPL.

CHAMADA PÚBLICA n° 001/2023

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 001.0000831/2022

OBJETO: credenciamento de pessoas físicas interessadas em prestarem serviço de técnico de enfermagem para Secretaria de Saúde do Município de Marcos Parente- PI, nos termos e condições estabelecidas no edital de Chamamento Público nº 001/2023.

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. CREDENCIAMENTO. CHAMAMENTO PÚBLICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. EXAME DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO. ARTIGO 38, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N° 8.666/93. TCU. OBSERVÂNCIA DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.

1. OBJETO DA CONSULTA

A Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Marcos Parente- PI, por intermédio da Sr. Presidente, solicita a esta assessoria jurídica, Parecer Jurídico a respeito da legalidade dos procedimentos adotados na **CHAMADA PÚBLICA n° 003/2023**, **Processo Administrativo nº 001.0000831/2022** cujo objeto é o credenciamento de pessoas físicas interessadas em prestarem serviço de técnico de enfermagem para Secretaria de Saúde do

Município de Marcos Parente- PI, nos termos das condições estabelecidas no Edital de Chamamento Público nº 001/2023.

O presente parecer tem o intuito de atender à solicitação feita pela Secretaria Municipal de Saúde de Marcos Parente -PI, para análise da Minuta do Edital, pertinentes ao processo a ser realizado na modalidade Chamada Pública.

A Administração Pública, como sabido, não é capaz de, por si só, exercer todas as atividades a ela inerentes. De tal forma, por vezes se faz necessária a participação de particulares a fim de suprir as demandas subjetivas e objetivas.

Assim, possibilita-se à Administração a contratação de pessoas jurídicas e físicas, não pertencentes a seus quadros, formando relações contratuais regidas pelo Direito Público.

Muito embora não exista Legislação Federal específica tratando do credenciamento, este é reconhecido como hipótese de inexigibilidade de licitação, antes a impossibilidade de concorrência.

Primeiramente, tem-se por credenciamento o ato administrativo que convoca/chama (chamamento público) particulares de uma mesma atividade econômica ou social, que preencham os requisitos editalícios e concordem com os valores unilateralmente fixados pela Administração, a fim de, independentemente de competição, contratarem com o Poder Público a execução de certas atividades materiais.

Portanto, o credenciamento afigura-se como hipótese prevista na Lei, uma espécie de inexigibilidade de licitação no momento de contratação, precedida de etapa prévia, na qual todos tiveram igual oportunidade de se credenciar/contratar.

Consta do edital **CHAMADA PÚBLICA n° 001/2023**:

- **Justificativa**
- **Objeto da Licitação;**

- **Condições de participação no credenciamento;**
- **Local para apresentação e entrega dos documentos;**
- **Documentação para o credenciamento**
- **Critérios de análise;**
- **Fixação dos valores;**
- **Condições de pagamento;**
- **Dotação orçamentária**
- **Disposições gerais**

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 preestabelecido através de tabela única de remuneração, e distribuição imparcial de demandas, por meio de sorteio aleatório entre todos os credenciados, excluindo-se sempre os anteriormente sorteados.

Na oportunidade, antes de adentrar no mérito, cumpre-nos informar que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das Minutas dos Editais e seus anexos.

Vale ressaltar que os preços estimados do objeto a serem contratados, não se mostra tarefa de responsabilidade deste órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual, não será objeto de análise.

É o que se tem a relatar.

Em seguida exara-se o opinativo e análise jurídica.

2. MÉRITO DA CONSULTA

FLS.
ASS

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 **CHAMADA PÚBLICA nº 001/2023**, **Processo Administrativo nº 001.0000831/2022**.

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 diante de um caso de inexigibilidade, pois, de igual forma,* ***não haverá***

FLS.
ASS

> ***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 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.

Cumpre 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 n° 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.

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 3° da Lei Federal n° 8.666/93:

> ***Artigo 3° - 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:

> **"O edital conterá 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 nº 001/2023**, **Processo Administrativo nº 001.0000831/2022**, 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 interessadas em prestarem serviços de operadores de máquinas, nos termos das condições estabelecidas no Edital de Chamamento Público nº 001/2023, nos termos das condições estabelecidas no Edital de **Chamamento Público nº 001/2023**, 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.

3. CONCLUSÃO

Antes de concluir, é importante esclarecer que, apoiado nos sábios ensinamentos do doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, todas as considerações aqui expostas, trata-se de uma opinião técnica, de caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou aos particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente.

O Edital, por sua vez, seguiu todas as cautelas recomendadas pela Lei Federal nº 8.666/93, possuindo o número de ordem em série anual, a indicação do nome da repartição interessada, sendo certo, ainda, constar a expressa indicação da modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação.

Portanto, não representa qualquer ofensa ao princípio da legalidade e também não há o que se falar em violação ao princípio da economicidade, da igualdade, uma vez que foi obedecido em todos os seus termos.

Também se percebe que há o indicativo expresso da regência do certame, nos termos da Lei de Licitações, com o designativo do local, dias e horários para o credenciamento.

A autorização da autoridade superior para abertura da Chamada Pública também está presente nos autos, obedecendo, assim, a legislação vigente.

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.

Assim comprovado a constatação da regularidade do procedimento, esta Assessoria Jurídica emite parecer favorável, observados, ainda, os princípios constitucionais da administração pública, notadamente os da isonomia, impessoalidade, publicidade, eficiência e vinculação ao instrumento convocatório, além do regime de execução do contrato e o valor pago pelo serviço credenciado.

Desta forma, não detectando nenhuma irregularidade ou contrariedade à legislação pertinente, entendo que o processo licitatório encontra total respaldado na Lei nº 8.666/93, não tendo nenhum óbice que possa ensejar a sua nulidade, devendo a Comissão Permanente de Licitação observar, ainda, a disponibilidade do Edital aos interessados com a antecedência mínima determinada por lei, razão pela qual opino pelo prosseguimento do certame.

Este é o Parecer Jurídico o qual remeto à apreciação da autoridade competente para quaisquer considerações, com ênfase no sentido de que o Processo em apreço se encontra, portanto, dentro das

FLS._____
ASS_____

formalidades legais até o presente momento, conforme consta dos autos.

Marcos Parente (PI), 09 de janeiro de 2023.

Mislave de Lima Silva
Assessor Jurídico CPL/PMMP
OAB/PI 12522