

ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE BANNACH
PODER EXECUTIVO

PARECER JURÍDICO
CRENCIAMENTO Nº 001/2024 (INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 011/2024)

DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 14.133/2021. PROCEDIMENTOS AUXILIARES. CRENCIAMENTO. CONTRATAÇÃO DE PESSOAS JURÍDICAS PARA MINISTRAR TREINAMENTOS E CAPACITAÇÃO EM FORMAÇÃO CONTINUADA DE CURSO BÁSICO DE INFORMÁTICA E CURSOS PROFISSIONALIZANTES (OPERADOR DE COMPUTADOR; DESIGNER GRÁFICO; CURSOS ADMINISTRATIVOS; WEB DESIGNER; COMPUTAÇÃO GRÁFICA; GAMES; PERSONALIZADOS; CURSOS PROFISSIONALIZANTES; DESENVOLVEDOR; PACOTE MODULAR DE INFORMÁTICA), E SUAS TECNOLOGIAS DIGITAIS COMO MANUSEIOS DE TELAS INTERATIVAS, NOTEBOOKS, TABLETES, PLATAFORMAS DIGITAIS E USO DAS NOVAS FERRAMENTAS DIGITAIS PARA AS 193 CRIANÇAS E ADOLESCENTES DOS GRUPOS DE SCFV, NO MUNICÍPIO DE BANNACH.. OPINIÃO PELO DEFERIMENTO.

ASSUNTO: PARECER SOBRE O CRENCIAMENTO Nº 001/2024 (INEXIGIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO Nº 011/2024), PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOAS JURÍDICAS PARA MINISTRAR TREINAMENTOS E CAPACITAÇÕES À CRIANÇAS E ADOLESCENTES DOS GRUPOS DE SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS (SCFV) DO MUNICÍPIO DE BANNACH/PA.

I - RELATÓRIO

Chega à esta Assessoria a consulta a respeito da possibilidade de realização de credenciamento para a contratação de pessoas jurídicas para ministrar treinamentos e capacitação em formação continuada de curso básico de informática e cursos profissionalizantes (operador de computador; designer gráfico; cursos administrativos; web designer; computação gráfica; games; personalizados; cursos profissionalizantes; desenvolvedor; pacote modular de informática), e suas tecnologias digitais como manuseios de telas interativas, notebooks, tabletes, plataformas digitais e uso das novas ferramentas digitais para crianças e adolescentes dos grupos de SCFV, no Município de Bannach.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

De início, cumpre asseverar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o art. 53, I e II, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE BANNACH
PODER EXECUTIVO

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: **'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.** (Acórdão TCU 1492/21) (Grifo Nosso)

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de

ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE BANNACH
PODER EXECUTIVO

assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências sempre observado o princípio da segregação de funções.

Finalmente, determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Feitas tais considerações iniciais, passa-se à análise da minuta de edital em questão.

A Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) previu diversos procedimentos auxiliares, dentre os quais o credenciamento, definido em seu art. 6º, inciso XLIII como: “processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocado”.

A Lei nº 14.133/2021 não considera o credenciamento como uma modalidade de licitação, mas como hipótese de procedimento auxiliar, conforme prevê o art. 78, inciso I. O art. 79 da Lei nº 14.133/2021, apresenta as possibilidades de aplicação do credenciamento, vejamos:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Nesse sentido, busca realizar a contratação de forma padronizada para ministrar treinamentos e capacitação em formação continuada de curso básico de informática e cursos e suas tecnologias digitais como manuseios de telas interativas, notebooks, tabletes, plataformas digitais e uso das novas ferramentas digitais para crianças e adolescentes dos grupos de SCFV, para atender o interesse da Administração Pública.

Tal contratação se amolda ao inciso I do dispositivo supracitado, tendo em vista que o credenciamento da contratação para prestação dos treinamentos e cursos de capacitação será paralelo e não excludente – ou seja todos os serviços serão contratados, embora não necessariamente ao mesmo tempo. Conforme o parágrafo único do art. 79:

ESTADO DO PARÁ MUNICÍPIO DE BANNACH PODER EXECUTIVO

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

A obra “Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, escrita em conjunto pelos professores Álvaro Capágio e Reinaldo Couto, apresenta o credenciamento de forma objetiva:

O credenciamento de licitantes é precedido de chamamento público, mediante edital divulgado pelo órgão ou entidade em sítio eletrônico oficial, possibilitando-se permanentemente o cadastramento de licitantes interessados em fornecer bens ou prestar serviços à Administração. É cabível o credenciamento nas seguintes hipóteses de contratação: **(i) paralela e não excludente, sendo viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;** (ii) quando a seleção do contratado está a cargo de terceiro, beneficiário direto da prestação; (iii) em mercados fluidos, quando a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a licitação. Na hipótese de contratação em mercados fluidos, a Administração deve registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação e, nos outros casos, o edital deve consignar o valor da contratação. Quando viável a contratação paralela e não excludente, mas o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, adotar-se-ão critérios objetivos de distribuição da demanda. Admite-se a denúncia por qualquer das partes, segundo os prazos discriminados em edital. Com base no art. 74, IV, da Lei n. 14.133/2021, é inexigível a licitação nas hipóteses de credenciamento. A inexigibilidade fundamenta-se porque o credenciamento possui lógica oposta àquela regente da licitação. Quando a Administração engendra procedimento licitatório, quer-se, mediante critérios objetivos, a seleção da proposta mais vantajosa, dentre todas as ofertadas. **No credenciamento, o sentido é outro: a Administração almeja ter ao seu dispor a maior quantidade possível de interessados, porque da pluralidade de fornecedores advém a vantajosidade.** (COUTO,

ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE BANNACH
PODER EXECUTIVO

Reinaldo; CAPAGIO, Álvaro do C. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. E-book. ISBN 9786555598223. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555598223/>. Acesso em: 23 jun. 2023.) (Grifo Nosso)

Sobre a hipótese de credenciamento, o Professor Alexandre Mazza, em seu livro cita da seguinte forma:

“O credenciamento é o processo administrativo de chamamento de interessados em prestar serviços ou fornecer bens para a Administração. Todavia, no credenciamento não há disputa, já que todos os interessados, preenchendo os requisitos previstos no ato de convocação, podem ser chamados a executar o objeto (art. 6º, XLIII). Ao contrário dos ritos competitivos, serão credenciados diversos fornecedores a fim de que, surgindo a necessidade, sejam chamados para a prestação. (MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786553620735. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620735/>. Acesso em: 23 jun. 2023)

É possível verificar, ante a extensa fundamentação apresentada, que, diferentemente da Lei nº 8.666/1993, a nova legislação aplicável às contratações públicas optou por positivar de forma definitiva a inteligência do credenciamento para a Administração Pública. Por óbvio, devem ser respeitados critérios objetivos e que sempre estejam alinhados com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, em especial os do art. 37, caput da Constituição da República.

Ainda, a Administração deverá divulgar e manter a disposição do público em sítio eletrônico oficial o Edital de Chamamento dos interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados (art. 79, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 14.133/2021). De igual forma, o Edital de Chamamento dos interessados deve prever condições padronizadas de contratação e devida definir o valor da contratação.

Em se tratando de credenciamento com previsão no art. 79, inciso I da Lei nº 14.133/2021, que não deve o Edital comprimir todo o objeto para o chamamento de uma única pessoa jurídica, devendo ser possível a todos aqueles que se credenciarem serem chamados para atender os objetos da contratação. Isto porque, as contratações paralelas e não excludentes deverão se dar formas múltiplas, com possibilidade de acesso a todos os interessados, para que, conseqüentemente, não haja limitações à competitividade, própria deste procedimento auxiliar que como um procedimento do gênero da inexigibilidade pressupõe a ausência de competição.

Desta maneira, recomenda este órgão de assessoramento jurídico que o setor competente prossiga com o edital com a possibilidade de chamamento de todas as pessoas jurídicas interessadas que se credenciarem. Devendo estabelecer um critério para a distribuição das contratação entre os credenciados, a fim de atender ao disposto no art. 79, inciso I e parágrafo único, inciso II da Lei 14.133/2021

ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE BANNACH
PODER EXECUTIVO

III – CONCLUSÃO

Ademais, cumpre asseverar, igualmente, que o setor competente da Administração Pública, sobretudo antes de efetuar qualquer ato relativo ao procedimento de credenciamento, deve observar se a minuta de Edital atende aos demais pontos obrigatórios da Lei nº 14.133/2021, notadamente os exigidos no art. 79, parágrafo único, devendo prever condições padronizadas e valor da contratação, adotando critérios objetivos, e também ser publicado em sítio oficial com divulgação permanente, conforme dispõe o art. 174, § 2º, III, permitindo, assim, o cadastramento permanente de novos interessados.

Ressalta-se ainda que por ser uma inexigibilidade deve a autoridade competente se atentar a todas as exigências do artigo 72 da lei nº 14.133/2021. Uma vez observadas tais orientações, não subsistem impedimentos à consecução do Credenciamento almejado, sendo plenamente possível a sua formalização pelos fundamentos jurídicos apresentados.

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela legalidade e viabilidade do Credenciamento nº 001/2024 (Inexigibilidade Licitação nº 011/2024), desde que atendidos os requisitos expostos no presente parecer.

É o Parecer, SMJ.

Bannach/PA, 28 de maio de 2024.

P.p João Luis Brasil Batista Rolim de Castro
OAB/PA 14.045