



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

C.G.C. (MF) 20.920.005/0001-40 - Insc. Est. Isenta

Av. Jair Leite, 136 – Centro - Pimenta – MG

Fone Fax: (037) 3324 -1355/1513

PARECER JURÍDICO (Procedimento Licitatório)

MODALIDADE: Inexigibilidade nº 003/2020

DATA: 04/09/2020

OBJETO: *Formalização de inexigibilidade de licitação e respectivo contrato administrativo* com a instituição financeira, BANCO DO BRASIL S.A, para a realização *de arrecadação de guias de cobrança (recebimento de contas, tarifas e demais receitas da autarquia) do Saae de Pimenta/MG.*

A Administração Pública do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Pimenta/MG pretende realizar ***Inexigibilidade de licitação para contratação de serviços financeiros de arrecadação de guias de cobrança (recebimento de contas, tarifas e demais receitas da autarquia)*** após regular credenciamento do BANCO DO BRASIL S.A.

O cerne da questão submetida à apreciação desta procuradoria **reside sobre a possibilidade ou não de se utilizar da Inexigibilidade de licitação** para contratação da (s) **Instituição (s) financeira (s) BANCO DO BRASIL S.A** que se credenciou, em sessão pública cumprindo as exigências técnicas previamente definidas no edital de credenciamento 002/2018.

No que concerne às contratações públicas, cabe à Lei federal nº 8.666/93, com suas alterações posteriores, disciplinar as normas gerais sobre licitações e contratações públicas, definindo os casos e situações em que a mesma é indispensável, seus procedimentos, bem como as exceções a esta regra, em que é possível a contratação direta sem licitação.

Assim é que dispõe o art. 2º da Lei 8.666/93 sobre o assunto:

“As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei”. (grifos nossos)

A prévia licitação pública é, portanto, a regra, em atenção ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Importante destacar que o instituto do credenciamento é uma criação doutrinária que pode ser utilizado para a contratação de serviços, **desde que a Administração fixe critérios objetivos**, e ainda que sejam observados no mínimo **quatro aspectos fundamentais quando da análise da adequação do uso do credenciamento**, quais sejam: contratação de todos os credenciados na sessão pública, mesmo que demandados em quantidades não uniformes; impessoalidade/objetividade na definição do objeto; demonstração formal, no



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

C.G.C. (MF) 20.920.005/0001-40 - Insc. Est. Isenta

Av. Jair Leite, 136 – Centro - Pimenta – MG

Fone Fax: (037) 3324 -1355/1513

processo, da vantagem/igualdade dos valores definidos em relação aos preços de mercado; e, por fim, que o objeto, e não as características pessoais do credenciado satisfaçam as exigências do Edital.

O credenciamento é indicado quando o mesmo objeto puder ser realizado por muitos simultaneamente, tais como serviços de arrecadação de guias, serviços artísticos, assistência médica, odontológica e treinamento comum. A contratação se destina a Instituições financeiras que preencham os requisitos estabelecidos para credenciamento e o valor a ser pago é fixo, e foi previamente estabelecido após pesquisa de preços de mercado. Dada a possibilidade de contratação de todos o credenciamento é procedimento que se mostra efetivo para garantia dos princípios aplicados à Administração Pública, em especial o da legalidade e da impessoalidade e o edital retro prevê a observância mínima de:

- a) A contratação será de todos os credenciados na sessão pública;
- b) Verifica-se que na definição do objeto utilizou-se critérios impessoais e objetivos;
- c) Houve demonstração formal da vantagem e da igualdade dos valores em relação aos preços de mercado que será fixo para todos os que se credenciarem;
- d) O objeto, e não as características pessoais do credenciado satisfarão as exigências do Edital e a contratação será de todas as instituições que preencherem os requisitos estabelecidos para credenciamento;

No caso em tela, o edital de credenciamento nº 002/2018 foi publicado e se processou na forma legal, tendo se credenciado, até o momento, somente a (s) **Instituição (s) financeira (s)** que cumpriram as exigências técnicas e anuiu ao preço proposta, qual seja: **BANCO DO BRASIL S.A.**

O procedimento de CREDENCIAMENTO, para posterior contratação de todos os credenciados na sessão pública, tem se mostrado como alternativa viável para que sejam cumpridos os princípios aplicados à Administração Pública, em especial os da isonomia, da igualdade e da impessoalidade, no atendimento das demandas da mesma. A contratação da instituição financeira é incompatível com a realização de procedimento licitatório, uma vez que, após a realização do Credenciamento oportunizando a todos os bancos interessados, ao se processar a fase final do credenciamento, torna-se inviável a competição. A contratação se destina a todas as instituições bancárias que preencham os requisitos estabelecidos para credenciamento e o valor a ser pago é fixo, previamente estabelecido no edital de credenciamento. A inviabilidade de competição se caracteriza pela possibilidade de contratação de todos.

Tem-se, portanto, que o credenciamento neste caso, gerou a hipótese de inexigibilidade de licitação, pois a inviabilidade de competição se caracteriza pela possibilidade de contratação de todos.



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

C.G.C. (MF) 20.920.005/0001-40 - Insc. Est. Isenta

Av. Jair Leite, 136 – Centro - Pimenta – MG

Fone Fax: (037) 3324 -1355/1513

A inviabilidade de competição caracteriza a inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25¹, *caput*, da Lei Federal nº. 8.666/93.

O caso em estudo se enquadra no referido artigo, vez que a (s) **Instituição (s) financeira (s): BANCO DO BRASIL S.A**, credenciado (s) e classificado (s) nos termos do edital, em sessão pública, figura como proponente **detentor da exclusividade para contratação do serviço**, configurando inviabilidade fática e jurídica absoluta de competição, inclusive conforme entendimento do Tribunal de Contas da União² e do Tribunal de Contas de Minas Gerais³ que já se manifestaram, respectivamente, no sentido de que o credenciamento é uma hipótese de inexigibilidade, tendo em vista a inviabilidade de competição, *verbis*:

“Ante o previsto no caput do art. 25 da lei n. 8.666/93, de 21/06/93, e por exigir um grau de subjetividade bastante razoável, com referência à fixação dos critérios para julgamento da licitação, caso viesse a ser implementada pelos motivos aventados, propomos, por tudo isso, o credenciamento, com inexigibilidade de processo licitatório, uma vez que a norma legal dá ensejo ao abrigo de tal propositura, dada a impossibilidade prática de estabelecer-se o confronto entre licitantes, no mesmo nível de igualdade”.

“Com efeito, o fundamento legal para o credenciamento é a inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, caput, da lei n. 8.666/93, pelo qual caberá à Administração justificar a inviabilidade de competição, nos termos do art. 26, parágrafo único, da citada lei de licitações, devendo, ainda, observar os aspectos necessários e pertinentes para a implantação deste sistema, de modo a preservar a lisura e transparência do procedimento”.(...)Tem-se, portanto, que o credenciamento é uma hipótese de inexigibilidade, em que a inviabilidade de competição se caracteriza pela possibilidade de competição de todos”.

Sob a égide de Marçal Justen Filho *in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos⁴, a contratação em questão ajusta-se ao requisito de **“Ausência de pressupostos necessários à licitação”**, onde discorre sobre a luz da ausência de “mercado concorrencial” (2012, p. 405/06/07):

“(...) configura-se um mercado peculiar, eis que não existe dimensão concorrencial encontrada no âmbito de compras,

¹ Lei Federal nº 8.666/93: “Art. 25 – É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição,(...)”

² TCU. Processo n. tc - 008.797/93-5, sessão: 09/12/2003.

³ TCEMG. Excerto do voto aprovado proferido pelo Revisor Conselheiro Simão Pedro no recurso de revisão n. 687.621, Relator Conselheiro substituto Gilberto Diniz, Sessão Pleno: 06/06/2007.

⁴ FILHO, Marçal Justen. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15. ed., São Paulo: Dialética, 2012.



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

C.G.C. (MF) 20.920.005/0001-40 - Insc. Est. Isenta

Av. Jair Leite, 136 – Centro - Pimenta – MG

Fone Fax: (037) 3324 -1355/1513

obras e outros serviços. Daí a referência à inexistência de um mercado concorrencial.

(...) É inviável a competição porque a peculiaridade do mercado consiste na ausência de competição direta e frontal.

(...) quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação seria imprestável. Mais precisamente, a competição será inviável porque não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas”.

Colaborando com o nosso entendimento a ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO⁵ no Processo nº 50600.024449/2011-33 se manifestou:

*“O instituto do 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, que prevê a possibilidade de contratação sem licitação prévia, nos casos em **que exista inviabilidade de competição**”.*

*“De fato, é entendimento majoritário da doutrina e dos Tribunais de Contas que os **casos de inexigibilidade de licitação**, indicados nos incisos do art. 25 da lei, constituem rol **meramente exemplificativo**, podendo existir, além das hipóteses tratadas nos incisos do dispositivo, **outros casos não previstos expressamente e que podem ensejar a inviabilidade de competição, como acontece com o credenciamento**”.*

Em verdade, credenciamento é o sistema pelo qual a Administração Pública convoca todos os interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchendo os requisitos necessários, credenciem-se junto ao órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados.

Nestes termos Marçal Justen Filho⁶ 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 serviço ou fornecedores. O credenciamento é o ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro. (...). Nas situações de ausência de competição, em que o credenciamento é adequado, a Administração não precisa realizar licitação. Sob certo ângulo, verifica-se inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de

⁵ PROCURADORIA-GERAL FEDERAL - PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO DNIT - PARECER/PCLF/PFE/DNIT/Nº 00661/2012 - Processo nº 50600.024449/2011-33. www.agu.gov.br/page/download/index/id/11925966

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª Ed. São Paulo. Dialética, p. 39.



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

C.G.C. (MF) 20.920.005/0001-40 - Insc. Est. Isenta

Av. Jair Leite, 136 – Centro - Pimenta – MG

Fone Fax: (037) 3324 -1355/1513

competição. Na verdade, a inviabilidade de competição consiste, no caso, na ausência de exclusão entre os possíveis interessados.”

A inexigibilidade de licitação deve ser utilizada com cautela, estritamente para casos excepcionais em que há inviabilidade de competição. Eis que a regra prevista no art. 2º da Lei de licitações é que “*as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ...*”, de forma a preservar o princípio da supremacia do interesse público.

Ressalta-se por derradeiro, que esta assessoria presta assistência sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

Face ao exposto, e por tudo que dos autos consta, restrito aos aspectos jurídico-formais, concluo, então, que foram atendidas as prescrições legais, não havendo mácula invalidante do presente procedimento, portanto, **opino** pelo prosseguimento do procedimento de INEXIGIBILIDADE para contratação da (s) **Instituição (s) financeira (s): BANCO DO BRASIL S.A** e de todos aqueles que preencherem os requisitos determinados no edital de Credenciamento não havendo ordem de preferência sob justificativa alguma.

Qualquer empresa (**instituições financeiras**) que cumpra com as exigências editalícias e que aceite o valor predeterminado por guia será contratada pela administração, nos termos do Art. 25 da Lei 8.666/93 – Inexigibilidade de licitação, caso contrário, não será própria a utilização do credenciamento, isto porque, o edital, ficará aberto a demais interessados que se manifestarem.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Pimenta/MG, 04 de setembro de 2020

Adv. Janeth Cristina Lopes

OAB/MG 104.390

Assessoria Jurídica