



## Memorando 19- 713/2022

---

**De:** Leandro A. - PGM-DCJ

**Para:** SF-DCL - Departamento de Compras e Licitações

**Data:** 06/05/2022 às 10:55:53

**Setores envolvidos:**

GP, PGM-DCJ, SF, SF-DTRIB, SF-DGC, SF-DCL, SE-DE-DCS

### Abertura de Procedimento por Chamamento Público

bom dia!

seguem os pareceres jurídicos afetos às inexigibilidades a serem confeccionadas.

att.

—

**Leandro Bonatto Dall Asta**

*Advogado*

*OAB PR nº 64.839*

**Anexos:**

Parecer\_Juridico\_Inexigibilidade\_14\_2022\_Instituicoes\_Bancarias.pdf

Parecer\_Juridico\_Inexigibilidade\_15\_2022\_Instituicoes\_Bancarias.pdf



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

**PARECER JURÍDICO**

**Processo nº 106/2022 - Inexigibilidade 14/2022**

**EMENTA: Direito Administrativo. Licitações. CREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA/BANCÁRIA para execução de serviços de arrecadação de receitas públicas, como: impostos, taxas, contribuições de melhorias e demais receitas públicas, através de Documento de Arrecadação Municipal - DAM. Chamamento Público nº 01/2022. Hipótese que remete aos pressupostos constantes do Art. 25 da Lei nº 8666/93 e alterações posteriores. Possibilidade.**

**I – DO RELATÓRIO**

Trata-se de solicitação oriunda da Secretaria de Finanças concernente à inexigibilidade de licitação para a para execução de serviços de arrecadação de receitas públicas, como: impostos, taxas, contribuições de melhorias e demais receitas públicas, através de Documento de Arrecadação Municipal - DAM, tendo como base o Chamamento Público de nº 1/2022, que credenciou 02(duas) instituições financeiras para a execução de tais serviços.

Frise-se que restará a critério do devedor escolher a qual instituição bancária aderir quando do pagamento, diante da necessidade de existir vários pontos de recebimento dos Documentos de Arrecadação Municipal – DAM emitidos pela Administração Municipal, facilitando e agilizando os respectivos pagamentos por parte dos contribuintes, acarretando numa eficaz arrecadação aos cofres públicos, já que não seria eficiente na mesma forma caso tenha-se contratada uma única instituição para processar os recolhimentos.

Denota-se que houve a habilitação de 02(duas) Instituições Bancárias,



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

tendo estas apresentado a documentação para o CHAMAMENTO PÚBLICO N° 01/2022 - CREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA/BANCÁRIA para execução de serviços de arrecadação de receitas públicas, como: impostos, taxas, contribuições de melhorias e demais receitas públicas, através de Documento de Arrecadação Municipal – DAM, tendo ocorrido, em prosseguimento, a adjudicação do objeto contratado.

Destaca-se que para o presente processo de inexigibilidade, restou como habilitada o prestador de serviços bancários **Banco do Brasil SA**.

O pedido foi encaminhado, por intermédio de despacho, da Comissão Permanente de Licitação, para a Assessoria Jurídica, tendo como objetivo análise e parecer acerca da viabilidade das contratações diretas por inexigibilidade pretendidas.

O processo 106/2022 encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- Solicitações internas de Serviços
- Dotação Orçamentária;
- Justificativa para a contratação direta;
- Despacho autorizador;
- Termo de Referência.

É o que nos cumpre relatar acerca do procedimento ora em apreço.

## **II - CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS:**

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe à análise dos aspectos da legalidade disciplinados pela Lei nº 8666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelo servidor que praticou o ato para justificar os aditivos, até porque tal questão está afeta ao mérito administrativo, sobre o qual somente este tem ingerência.

A análise aduzida neste parecer, cinge-se à obediência dos requisitos legais para a prática do ato em questão, isto é, se o mesmo detém as formalidades prescritas ou não defesas em lei, para que a contratação tenha validade e eficácia.

Passamos, após tais considerações, à análise jurídica do procedimento apresentado.

### **III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

Prefacialmente, insta destacar que a Administração Pública exerce atividade multifária e complexa, sempre norteada pelo interesse público.

Para alcançá-lo, em verdade, necessita de serviços e bens fornecidos por terceiros, razão pela qual deve firmar contratos para realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, locação de imóveis e etc.

Não poderia a lei deixar ao critério exclusivo do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, de modo que a licitação busca sanar os riscos advindos dessa conduta, sendo que, caracterizando-se como um procedimento anterior ao próprio contrato, admite que várias propostas sejam oferecidas, e, em consequência, permite também que seja escolhida a mais vantajosa para a Administração.



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

O texto constitucional, imbuído desse espírito, em seu artigo 37, inciso XXI, determina que sejam os contratos administrativos precedidos de licitação ressalvando-se os casos especificados na legislação.

Dentre as hipóteses excepcionadas denota-se a inexibilidade de licitação oriunda de Credenciamento Público, senão vejamos.

Cumprе informar, prefacialmente, que o Credenciamento Público não se trata de modalidade específica de licitação, mas tão somente um procedimento principal ao acessório contratação direta por intermédio de inexigibilidade, sendo que o Credenciamento é o procedimento administrativo pelo qual a Administração convoca interessados para, segundo condições previamente definidas e divulgadas, credenciarem-se como prestadores de serviços ou beneficiários de um negócio futuro a ser ofertado, quando a pluralidade de serviços prestados for indispensável à adequada satisfação do interesse coletivo ou, ainda, quando a quantidade de potenciais interessados for superior à do objeto e por razões de interesse público a licitação não for recomendada.

A própria lei disciplinadora, no entanto, preconiza situações excepcionais de contratação direta.

No caso em tela, vislumbra-se a possibilidade de contratação direta por meio de credenciamento, hipótese de inviabilidade de competição decorrente da possibilidade de a Administração contratar pessoas físicas ou jurídicas de um determinado setor em igualdade de condições.

Embora a lei não preveja expressamente o instituto, a Doutrina e a Jurisprudência já se manifestaram, de forma convergente, sobre o mesmo entendimento, no sentido de que ele é possível, com fundamento no caput do art. 25 da Lei n.º 8.666/93, cujo teor se transcreve abaixo:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

Acerca do assunto já discorreu o Tribunal de Contas Araucariano por meio do ACÓRDÃO Nº 2630/18 - Tribunal Pleno:

“ACÓRDÃO Nº 2630/18 - Tribunal Pleno Consulta. Possibilidade de compra direta de medicamentos que não estão disponíveis na farmácia básica e que não podem ser mantidos em estoque, mediante o credenciamento de farmácias e drogarias. Resposta negativa. Para a adoção do credenciamento o contratante deve demonstrar, fundamentalmente, **(i) a inviabilidade de competição, (ii) a igualdade de oportunidade a todos os que tiverem interesse em contratar e (iii) a justificativa do preço.** Ausência dos requisitos da inviabilidade de competição e da não exclusão entre os interessados. Recomendação de adoção do sistema de registro de preços, pela modalidade Pregão, visto que possibilita o registro do melhor preço, de maneira antecipada, para eventual compra futura e entrega parcelada de produtos.”(grifo nosso).

Em suma, o credenciamento, de acordo com a mais abalizada doutrina administrativa, constitui-se inviabilidade de competição pela contratação de todos e encontra amparo jurídico para sua realização.

Cite-se JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES:

Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, fixando ela própria 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 a contratação. É a figura do "credenciamento", que o Tribunal de Contas da União vem recomendando para a contratação de serviços médicos, jurídicos e de treinamento.

(...) há quatro aspectos fundamentais que definem a possibilidade de uso ou não da pré-qualificação do tipo credenciamento: a) todos os que satisfaçam às condições exigidas; b) impessoalidade na definição da demanda, por contratado; c) que o objeto satisfaça na forma definida no edital e d) que o preço de mercado seja razoavelmente uniforme".

Sobre o tema ensina Joel de Menezes Niebuhr:

“Outra hipótese de inexigibilidade de licitação pública, que é cada vez mais frequente, relaciona-se ao denominado credenciamento, porquanto todos os interessados em contratar com a Administração Pública são efetivamente contratados, sem que haja relação de exclusão. Como todos os interessados são contratados, não



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

há que se competir por nada, forçando-se reconhecer, por educação, a inviabilidade de competição e a inexigibilidade de Licitação Pública.

Trata-se de situação oposta ao previsto no inciso I do art. 25 da Lei n.º 8.666/93, pertinente a contratação do fornecedor exclusivo. Nela, só umas pessoas dispõem do bem que a Administração Pública pretende, que acaba compelida a contratá-la diretamente, inviabilizando a competição. Agora com o credenciamento, todos aqueles que pretendem contratar com a Administração são contratados (...). Em resumo: a inexigibilidade consagrada no inciso I do art. 25 fundamenta-se de que só uma pessoa pode ser contratada; já a inexigibilidade que ocorre com o credenciamento pressupõe que todos os interessados sejam contratados. (...).

Sobreleva dizer que a inexigibilidade de licitação em virtude de credenciamento deve obedecer a alguns requisitos.

Novamente, traz-se à baila as lições de Joel de Menezes Niebuhr:

“O credenciamento pressupõe a contratação, com igualdade de condições, de todos os interessados hábeis a prestarem a utilidade reclamada pela Administração Pública. Logo, para realizar o credenciamento, é necessário que a Administração Pública elabore documentos que relatem quais as atividades a serem prestadas pelo credenciado, quais as condições para o credenciamento, qual o regime de execução do contrato e quanto ela se compromete a pagar a título de contraprestação. Assim, todos os interessados que atendam as condições do credenciamento podem ser contratados, sob as mesmas condições, tais quais prescritas no aludido regulamento”.

Diante, pois, dos conceitos delineados e da existência de mais de uma instituição bancária apta a prestar **o serviço de arrecadação de receitas públicas, como: impostos, taxas, contribuições de melhorias e demais receitas públicas, através de Documento de Arrecadação Municipal - DAM**, entende-se **perfeitamente possível** a utilização da figura do credenciamento para efetivar a contratação pretendida, reputando-se **inexigível** a licitação no presente caso, uma vez que além de ser impossível a confecção de licitação, obstando-se a viabilidade de competição, denota-se ser de faculdade do SACADO a escolha da entidade bancária que melhor lhe aprover para o pagamento do boleto, verificando-se, portanto, a igualdade de oportunidade entre as instituições bancárias habilitadas.

Desta forma, salvo melhor juízo, a Procuradoria manifesta-se favoravelmente à realização da presente inexigibilidade de licitação oriunda do Chamamento Público de nº 01/2022, que credenciou entidades bancárias para a **execução de serviços de arrecadação de receitas públicas, como: impostos, taxas,**



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

**contribuições de melhorias e demais receitas públicas, através de Documento de Arrecadação Municipal - DAM**, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e anexos.

## I – CONCLUSÃO

Dessarte, salvo melhor juízo, a Procuradoria manifesta-se favoravelmente à realização da presente inexigibilidade de licitação oriunda do Chamamento Público de nº 01/2022, que credenciou entidades bancárias para **a execução de serviços de arrecadação de receitas públicas, como: impostos, taxas, contribuições de melhorias e demais receitas públicas, através de Documento de Arrecadação Municipal - DAM**, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e anexos.

É o PARECER, salvo melhor juízo.

Céu Azul, 6 de maio de 2022.

---

**Leandro Bonatto Dall'Asta**

Advogado

OAB/PR Nº 64.839



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 40B4-7677-57B2-1F9D

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ LEANDRO BONATTO DALL ASTA (CPF 073.XXX.XXX-73) em 06/05/2022 10:56:31 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: AC VALID BRASIL v5 << AC VALID v5 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://ceuazul.1doc.com.br/verificacao/40B4-7677-57B2-1F9D>