



Processo nº : 7515369/2018 (01 volume com 362 fls)
Nome : Entidades Financeiras
Assunto : Edital Chamamento Público 001/2021 - Regularidade dos Atos

PARECER JURÍDICO Nº 0383/2021 - CHEADV/ASSJURI

1 - Do Relatório e dos Fatos

Os autos em epígrafe foram encaminhados a esta Advocacia Setorial da Secretaria Municipal de Administração - SEMAD, para análise e elaboração de parecer quanto à regularidade dos Atos Praticados, nos termos do Decreto Municipal nº 3239/2021, observado ainda o artigo 12, incisos I e VI, e inciso I, do parágrafo único, conforme relatório consignado no Despacho nº 60/2021/CGL (fls. 362).

Pela relevância, registra-se que o Chamamento Público nº 001/2021 tem como objeto: “Credenciamento de Instituições Financeiras autorizadas pelo Banco Central interessadas na concessão de crédito pessoal e cartão de crédito consignados em folha de pagamento aos servidores ativos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e dos aposentados e pensionistas vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos do Município de Goiânia, conforme condições e especificações estabelecidas neste Edital e seus anexos.”

No que importa a presente análise, tem-se que consta dos autos:

De início registra-se que consta da instrução dos autos, os atos que fundamentaram o Edital de Chamamento Público nº 001/2019 e a alteração (fls. 03/308).

Via Despacho nº 493/2021, a Gerência de Elaboração de Projetos, Termos de Referência e Editais - GERELA, solicita manifestação da Diretoria Administrativa



(DIRADM) quanto ao interesse da Administração em alterar o Edital vigente, tendo em vista a edição do Decreto nº 3.921/2021 que altera o Decreto nº 1.587/2019 (fl. 310).

Por sua vez, a DIRADM, por meio do Despacho nº 1424/2021 (fl. 311), em observação ao interesse de seguir o credenciamento de instituições financeiras para a concessão de crédito consignado aos servidores do Município, apresenta a motivação, e se posiciona favorável às alterações;

Via Despacho nº 498/2021 (fl. 330), a GERELA, apresenta a PGM/PEAA a Minuta do novo Edital de Chamamento Público 2021 nas mesmas condições do vigente (fls. 316/329), e solicita apreciação e parecer; tendo em vista a edição do Decreto nº 3.921/2021 que altera o Decreto nº 1.587/2019, a manifestação da DIRADM/SEMAD, via do do Despacho nº 1424/2021, e o item 1.2 do Chamamento Público nº 001/2019.

Com isso, a minuta do Edital (fls. 316/329) foi analisada pela Procuradoria Geral do Município por meio do Parecer nº 2206/2021 (fls. 331/332); e, em face das recomendações da PGM no referido Parecer, foram devidamente justificadas e adequadas item por item, conforme Despacho nº 527/2021 - GERELA (fl. 334).

Com isso, foi emitido o Edital de Chamamento Público nº 001/2021 (335/348), e em seguida foram adotadas as providências de elaboração e ampla publicação do Aviso de Chamamento Público, bem como o envio do Edital e do Aviso ao TCM/GO (fls. 350/362).

Com efeito, é o que importa relatar, assim, passa-se à análise jurídica.

2 - Dos fundamentos do direito

2.1 Da natureza jurídica do parecer

Importa frisar que a presente análise toma por base, exclusivamente, os elementos que constam da instrução dos autos em epígrafe e que o exame do objeto em questão limita-se aos enfoques jurídicos e da regularidade processual, relativo aos



procedimentos realizados para a emissão do Edital de Chamamento Público nº 001/2021, não importando em análise das fases já superadas do procedimento administrativo, abstendo-se esta Advocacia Setorial quanto a aspectos que exigem o exercício de competência e discricionariedade a cargo do gestor titular e dos setores afins desta Secretaria.

E, tem mais, o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, partindo da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legais impostos.

Deste modo, passa-se ao exame sobre a regularidade dos atos procedimentais do Chamamento Público 2021 em atenção no artigo 12, incisos I e VI do Decreto Municipal nº 131/2021 - Regimento Interno da Secretaria Municipal de Administração, a saber:

Art. 12. Compete a Chefia da Advocacia Setorial, unidade da Secretaria de Administração, e ao Chefe da Advocacia Setorial:

I - Prestar assistência e assessoramento jurídico ao Secretário e às unidades da SEMAD, quando requisitado, para elaboração de pareceres jurídicos em processos e matérias submetidas à sua apreciação;

(...)

VI - Assessorar as Comissões e Pregoeiros, emitindo parecer jurídico, em especial, nos casos de impugnações e recursos administrativos licitatórios, bem como outras matérias inerentes às atribuições de cada unidade.

2.2 - Do Chamamento Público e do Credenciamento

2.2.1 - Do Chamamento Público

Por definição livre no mundo jurídico, e do Ministério da Economia, tem-se que o conceito do Chamamento Público nas seguintes condições: “É um procedimento feito pela administração pública para executar atividades ou projetos que tenham interesse público.



Esta parceria é celebrada por meio de termos de colaboração, fomento ou acordos de cooperação”¹.

Ainda, têm-se as definições livres e pacíficas:

... a Administração Pública, por meio de um edital de chamamento público, reconhece os limites do seu conhecimento sobre determinado assunto ou segmento econômico, e se mostra publicamente disposta a ouvir o mercado, antes mesmo de iniciar o procedimento licitatório”.

A Lei Federal nº 8.666/93, em seu artigo 26, parágrafo único, incisos II e III, prevê a necessidade de justificativa do preço, bem como das razões pela escolha do fornecedor ou executante. O chamamento público é basicamente voltado a selecionar as melhores propostas (garantindo o menor preço), com ampla divulgação, igualdade dos interessados e lisura ao processo de contratação direta por dispensa de licitação².

Nesse sentido, o doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, leciona:

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 prestação de serviços médicos (FERNANDES, Ulisses Jacoby. Vade Mecum de Licitações e Contratos”, 1ª ed, fls. 786 e 787)

Eis, pois, os fundamentos legais para os instrumentos Chamamento Público e Credenciamento, como meio simplificado de busca de todos fornecedores interessados para atender o interesse e a necessidade da administração pública surgida.

¹ <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/doacoes/chamamentos-publicos#:~:text=Chamamento%20p%C3%BAblico.fomento%20ou%20acordos%20de%20coopera%C3>

² <https://danielacunhaadv.jusbrasil.com.br/artigos/173063480/e-possivel-a-utilizacao-do-chamamento-publico-como-procedimento-previo-para-a-contratacao-direta-por-dispensa-de-licitacao>



A título elucidativo, a fim de reforçar as figuras do Chamamento Público e do credenciamento, tem-se que a nova Lei de Licitações e Contratos administrativos, Lei nº 14.133/2021, trouxe para o mundo jurídico a previsão legal dos citados institutos, como procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei, conforme artigos 78, inciso I, e 79, ratificando, no direito positivo, os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais do TCU, e instituiu no parágrafo único do artigo 79, o chamamento público como forma de executar o mencionado procedimento auxiliar, senão vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei consideram-se:

(...)

XLIII - credenciamento: 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 convocados;

(...)

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

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

(...)

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.

Ressalta-se, pois, que a referida citação vem reforçar a existência dos instrumentos auxiliares Chamamento Público e o Credenciamento, como meio simplificado de busca de todos fornecedores interessados para atender o interesse e a necessidade da administração pública surgida; no entanto, a Lei nº 14.133/2021 não é aplicável nesta análise.



2.2.2 - Do Credenciamento

O artigo 25 da Lei nº 8.666/1993 nos traz a hipótese de inexigibilidade de licitação, e embora o instituto do credenciamento não esteja explícito na lei, sabe-se que tal instrumento tem sido utilizado e reconhecido pela doutrina e jurisprudência.

Nessa perspectiva, tem-se que o credenciamento é o procedimento administrativo no qual a Administração convoca interessados para, conforme condições previamente definidas e divulgadas se credenciarem como prestadores de serviços ou beneficiários de um negócio futuro e eventual a ser ofertado. Atendidas às condições fixadas, os interessados serão credenciados em condição de igualdade para executar o objeto.

O presente procedimento está ao alcance da Administração ao se verificar que a necessidade pública não será satisfeita pela contratação de um número exato de interessados, mas, ao invés, exigirá a contratação do maior número possível de particulares com aptidão legal para atendê-la.

Portanto, para se credenciar todos os interessados devem atender as condições impostas pela Administração e, assim, estarão aptos a ser contratados. Logo, o fundamento legal para o credenciamento é o artigo 25, *caput*, da Lei nº 8.666/1993. E, por sua vez, a necessidade de contratação de todos os particulares caracteriza a inviabilidade de competição.

O tema foi objeto de análise do Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 5.178/2013, a 1ª Câmara TCU, à ocasião destacou que a aplicação do credenciamento para contratação de serviços deve atender aos requisitos dispostos pela jurisprudência daquela Corte, em especial, o Acórdão Plenário nº 351/2010, quais sejam:

- a) a contratação de todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, não havendo relação de exclusão;
- b) a garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido;



c) a demonstração inequívoca de que a necessidade da Administração somente poderá ser atendida dessa forma, cabendo a devida observância das exigências do art. 26 da Lei 8.666/93, principalmente a justificativa de preços.

Como mencionado, considerando ser cabível o credenciamento sempre que a demanda da Administração assim o exija, para seu atendimento futuro e eventual, a contratação do maior número possível de interessados e desde que exista a elaboração de regulamento para delimitar condições uniformes tanto para o credenciamento dos interessados quanto para a execução dos ajustes, bem como que estabeleça a distribuição das demandas de forma isonômica, conclui ser possível o dito credenciamento.

De onde é possível extrair que a administração agiu com acerto ao optar pela alteração do Edital de Chamamento Público nº 001/2019, para seguir os procedimentos de credenciamento para atender às suas necessidades, nos termos da manifestação da Procuradoria-Geral do Município, por meio do Parecer nº 2206/2021 (fls. 331/332).

3 - Dos atos executados pelos setores da SUPPLIC/SEMAD

Em decorrência da manifestação da Procuradoria-Geral do Município por meio do Parecer nº 2206/2021 (fls. 331/332), os setores afins e competentes da SEMAD, editaram o Edital de Chamamento Público nº 001/2021 (335/348), e em seguida, em conformidade com os regramentos legais que tratam do tema, adotaram as providências legais necessárias para o credenciamento de instituições financeiras, para atender ao interesse público, com a convocação de todos os interessados, como desenvolvido a seguir.

3.1 - Da motivação para a alteração do Edital vigente

Em obediência ao Princípio da Motivação esculpido no artigo 37 da Constituição Federal, incidindo a necessidade de se alterar o Edital de Chamamento Público nº 001/2019, os setores afins e competentes da SEMAD, via Despacho nº 493/2021 (fl. 310), solicitaram a manifestação do setor técnico competente quanto ao interesse da Administração em proceder à alteração do citado Edital, em face da alteração do Decreto Municipal nº



1.587/2019, que fundamenta o Chamamento Público nº 001/2019. E, de plano, a DIRADM, por meio do Despacho nº 1424/2021, justificou, e, pelo interesse público manifestou favorável, como se denota dos autos (fls. 310/311).

3.2 - Da análise jurídica da minuta do Edital

Em razão do estabelecido no parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/1993, bem como no inciso X, do artigo 3º da Instrução Normativa nº 00010/2015 - TCM/GO, a minuta do Edital de Chamamento Público nº xxx/2021 contendo as alterações necessárias foi objeto de prévio exame e aprovação pelo órgão competente no âmbito da Administração Municipal de Goiânia, como se demonstra nos autos com a juntada do Parecer Jurídico nº 2206/2021 (fl. 331/332).

3.3 - Da publicidade do edital e do Aviso de Chamamento Público

Em atenção ao artigo 37 da Constituição Federal que estabelece o princípio da publicidade como obrigação para os atos da Administração Pública, e com a finalidade de alcançar a todos os interessados nos credenciamentos pretendidos, percebe-se nos autos que a SEMAD, unidade gestora do certame em curso, agiu legalmente dando ampla publicidade ao Aviso de Chamamento Público (fls. 349/358).

3.4 - Da comunicação ao TCM/GO

Em cumprimento ao estabelecido no artigo 2º da Instrução Normativa nº 010/2015 - TCM/GO, a SEMAD unidade gestora do certame licitatório, pelo setor competente procedeu ao devido envio do Edital, bem como do Aviso de Chamamento Público pela plataforma COLARE ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás - TCM/GO (fls. 359/361).

Portanto, é possível concluir e constatar pelos atos procedimentais produzidos e constantes dos autos, que os setores competentes da SEMAD executores do certame, agiram na legalidade e com regularidade para garantir sem descontinuidade o credenciamento de



todas as Instituições Financeiras autorizadas pelo Banco Central e interessadas na concessão de crédito pessoal e cartão de crédito consignados em folha de pagamento para os servidores do Município de Goiânia, conforme condições e especificações estabelecidas no dito Edital.

4 - Das ressalvas

1 - Conforme descrito na conclusão do Parecer Jurídico nº 2206/2021 (fls. 331/332), o Procurador Parecerista assim manifestou: “submeto a presente à apreciação superior, com a sugestão, se de acordo, que os autos sejam remetidos à SEMAD para ciência e providências, conforme o caso.” (fl. 332 verso).

Nesse sentido, ao compulsar os autos nada se constata da juntada do termo com a apreciação do superior hierárquico da PGM em face do Parecer emitido; assim, observado o Princípio da Eficiência e da Legalidade, a situação retro descrita deverá ser suprida.

2 - Da publicação do Chamamento Público estabelecendo a abertura do prazo do Edital antes da Análise jurídica: Apesar do exposto no item 3.3, acima, no presente parecer, ao compulsar a instrução dos autos é possível inferir que o aviso de chamamento público já fora publicado na imprensa oficial do Município, da União, e em jornal de grande circulação (fls. 354/357), no qual estabelece que o prazo do Edital encontra-se aberto para a apresentação de propostas desde 19 de novembro de 2021 (fls. 354), razão pela qual se entende que qualquer análise neste momento poderia se tornar inócua, devendo tal aspecto e condição ser observada nos casos posteriores, evitando que os autos sejam submetidos à apreciação jurídica com prazo já esgotado, e com os procedimentos editalícios em execução.

5 - Da conclusão da análise jurídica

Assim, pelo desenvolvido no presente parecer, e considerando a veracidade presumida dos documentos e a legitimidade dos seus signatários, **é possível concluir pela viabilidade jurídica quanto à regularidade dos procedimentos em apreço, referente ao Edital Chamamento Público nº 001/2021; desde que atendidas as ressalvas do item 4.**

CONTROLE ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO
www.goiania.go.gov.br



Por derradeiro, cumpre observar que o “parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”. (DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., Malheiros, 2001, p. 377). Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo.

É o Parecer meramente opinativo, sem efeitos vinculantes. Ao GABSEC, para seguimento do feito, em referência à parte final contida no Despacho nº 60/2021/CGL (fl. 362).

ADVOCACIA SETORIAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, aos 14 dias do mês de dezembro de 2021.

Carlos Henrique da Silva
Apoio Jurídico

Ana Paula Custódio Carneiro
Chefe da Advocacia Setorial
OAB/GO nº 32.802