



Processo nº : 85601342/2021 (01 volume com 167 fls)
Órgão : Secretaria Municipal de Administração
Nome : BRB Banco de Brasília S.A.
Assunto : Requerimento - Análise da Regularidade do Credenciamento

PARECER JURÍDICO Nº 0250/2021 - CHEADV/ASSJURI

I - 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 procedimentos do Credenciamento nº 001/2021 da empresa BRB Banco de Brasília S.A, referente ao Edital de Chamamento Público nº 001/2019, conforme relatório consignado no Despacho nº 41/2021/CGI (fls. 167).

O Chamamento Público nº 001/2019 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.”

E, no que importa a presente análise, constam da instrução dos autos:

- Requerimento s/nº pelo qual a empresa solicita o credenciamento (fls. 03/04);
- Documentos de habilitação do credenciante (fls. 11/70);
- Documento do Representante legal da credenciante (fl. 09);
- Procuração do credenciante com poderes ao representante legal (fl. 10);



- Estatuto Social do credenciante (fls. 20/69);
- Decreto nº 507/2021 que nomeia o Superintendente de Licitação (fl. 77);
- Ofício nº 3/21 no qual a CGL, em diligência solicita documentos ao credenciante para sanar as omissões, conforme itens 4.2, 4.6 e 13.6 do Edital (fls. 78/89);
- Credenciante, em razão da diligência da CGL, apresenta novo pedido, documentos e certidões de habilitação para o credenciamento (fls. 90/147);
- Ofício nº 7/21 no qual a CGL, para fins de regularizar as falhas persistentes, envia à credenciante diligência sobre a documentação apresentada (fls. 148/150);
- Decreto nº 3239/2021 que designa a Comissão Geral de Licitações (CGL), Comissão de Julgamento, pregoeiros e equipes de apoio (fls. 152/153);
- Decreto nº 2070/2021 que nomeia o Secretário da SEMAD (fl. 154);
- Ata do Chamamento Público nº 001/2019 - Credenciamento nº 001/2021, por meio do qual, a CGL por unanimidade declara a instituição **INABILITADA**, portanto, **INAPTA ao Credenciamento** (fl. 155);
- Aviso do Resultado do Credenciamento nº 001/2021 do Chamamento Público nº 001/2019, no qual registra a inaptidão ao credenciamento do interessado (fl. 158);
- Publicações do Aviso de Resultado do credenciamento (fls. 162/165);
- Despacho nº 41/2021/CGL via do qual a CGL registra a conclusão dos trabalhos de julgamento da documentação apresentada e envia os autos a Advocacia (fls. 167).

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

II - Dos fundamentos do direito:

II.1 Da natureza jurídica do parecer

Importante salientar que 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.



Presume-se que a Comissão de Licitação verificou a veracidade e a presença de todos os documentos exigidos para a habilitação dos interessados, notadamente quanto à validade das certidões apresentadas, não cabendo ao parecer jurídico verificá-los.

Finalmente, é nosso dever salientar que 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 poderá gerar responsabilidades.

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 ao Credenciamento 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.

Assim, passa-se ao exame sobre a regularidade dos procedimentos do Credenciamento nº 001/2021 em atenção no artigo 12, incisos I e VI do Decreto Municipal nº 131/2021 - Regimento Interno da Secretaria Municipal de Administração, como segue:

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.



II. 2 Do Instituto 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 nº 351/2010 - Plenário, 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.

II - 3 Da vinculação das partes ao Edital de Chamamento Público

Como exposto, por se tratar de procedimento editalício com a finalidade de contratação por inexigibilidade com a participação do ente municipal, recorre-se ao artigo 41 da Lei nº 8666/1993, para entender a relação dos licitantes com o ato convocatório, a saber:

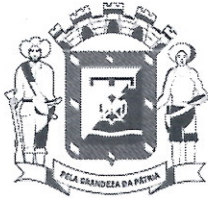
Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. (Grifei)

Neste sentido, no caso em apreço, o Edital de Chamamento Público nº 001/2019 traz previsão sobre a responsabilidade dos proponentes quanto ao cumprimento das normas editalícias, nos itens 2.2 e 13.5, estabelecendo como segue:

2.2. A participação no chamamento importa total e irrestrita submissão dos proponentes às condições deste Edital, caracterizando pleno conhecimento e concordância com as disposições presentes.

(...)

13.5. A participação neste Chamamento implicará aceitação integral e irretratável das normas do Edital e seus Anexos, bem como na observância dos preceitos legais e regulamentares, ressalvados o direito de impugnação e recurso.



Denota-se das citações que o Edital é o regramento que vincula os proponentes e a Administração, que têm a obrigação de agir conforme suas prescrições normativas, devendo, ainda, o instrumento convocatório ser plenamente conhecido e observado por todos aqueles que desejem participar do procedimento de chamamento público.

II - 3 Da habilitação, das normas do Edital e da omissão do credenciante

Superada a questão da obrigação dos participantes de se vincularem ao instrumento convocatório, e partindo para a análise quanto à participação e da documentação para participação, pela suposta omissão do licitante, recorre-se aos itens 2, 3 e subitens, e também ao item 4.5, todos do Edital, que prevêem, a saber:

2. Da participação

2.1. Poderão participar deste Chamamento as pessoas jurídicas que se enquadram no conceito de instituição financeira, e estejam devidamente autorizados a funcionar como tal pelo Banco Central do Brasil, que:

2.1.1. Satisfazam as exigências estabelecidas neste Edital e seus Anexos;

2.1.2. Detenham atividade pertinente e compatível com o objeto previsto no item 1.1, devidamente comprovado por intermédio no Ato Constitutivo/Estatuto ou equivalente.

(...)

3. Da Documentação para Participação

3.1. As Instituições interessados no credenciamento deverão apresentar no setor de Protocolo desta Secretaria, endereço constante no item 13.12, durante o período discriminado na capa deste edital, a documentação relacionada a seguir:

3.2. Quanto a Formalização do Interesse:

(...)

3.2.2. Cédula de identidade com/e CPF ou outro documento oficial de identificação com fotografia, podendo ser diretor, sócio, superintendente ou procurador estabelecido;

3.2.3. Instrumento público de procuração, quando for o caso, emitido por Cartório competente, ou Instrumento de mandato particular (modelo



ANEXO III), assinada pelo sócio, proprietário, dirigente ou assemblado da empresa participante que comprovem poderes para o representante manifestar-se em seu nome em qualquer momento do chamamento. Neste ato, será examinado por meio do contrato/estatuto social ou procuração, se o outorgante tem poderes para fazê-lo;

3.3. Quanto à Regularidade Jurídica

(...)

3.3.2. Ato constitutivo, estatuto ou contrato social da Instituição Financeira contendo todas as alterações realizadas ou o último devidamente consolidado, devendo, em ambos os casos estarem registrados no órgão competente, para as sociedades empresariais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado dos documentos comprobatórios de eleição e posse de seus administradores e/ou a publicação no Diário Oficial dos referidos documentos;

(...)

3.4. Quanto à Regularidade Fiscal e Trabalhista

(...)

3.4.3. Prova de Regularidade para com a Fazenda Estadual, por meio de Certidão Negativa de Débito em relação a tributos estaduais (ICMS), expedida pela Secretaria da Fazenda Estadual, do domicílio ou sede da participante;

(...)

3.4.6. Prova de Regularidade perante a Fazenda Pública Municipal de Goiânia, por meio de Certidão Negativa de Débito em relação a tributos Municipais (ISS), expedida pela Prefeitura do Município de Goiânia;

(...)

3.5. Quanto à Qualificação Econômico-Financeira

3.5.1. Certidão Negativa de Falência, Concordata ou Recuperação judicial expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica;

3.5.1.1. Nos casos de participação de empresa em recuperação judicial, deverá ser apresentado juntamente com a Certidão de Recuperação Judicial exigida no item anterior, atestado emitido pelo juízo em que tramita o procedimento da recuperação judicial certificando que a empresa está apta econômica e financeiramente a suportar o cumprimento de um futuro termo com a Administração, levando em consideração o objeto a ser pactuado.

(...)



3.7. Quanto à Proposta para participação

(...)

3.7.2. Planilha Financeira com a relação dos produtos e serviços oferecidos, demonstrando a evolução de prazos e percentuais de juros mensais e anuais e todos os acréscimos remuneratórios, moratórios e tributários praticados, que eventualmente incidam sobre o valor financiado.

3.8. Carta de Apresentação da documentação da participante, assinada por diretor, sócio ou representante da Instituição participante com poderes para tal investidura devidamente comprovada, contendo informações e declarações, inclusive sobre a inexistência de fatos impeditivos e que não foi declarada inidônea para contratar com a Administração Pública, conforme ANEXO IV deste edital.

(...)

4.5. As certidões apresentadas com a validade expirada e não atualizada no prazo estabelecido neste edital, acarretarão na inaptdão ao credenciamento até ulterior regularização e novo requerimento.

E, tem mais, o Edital de Chamamento Público ao tratar das disposições gerais, no item 13.6, assim prevê sobre a possibilidade da CGL de requerer instrução, a saber: “13.6. É facultada à Comissão Geral de Licitação, a qualquer momento do chamamento, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo”.

Neste sentido, a CGL, ao observar as falhas na documentação inicialmente apresentada pelo credenciante, formalmente, por meio do Ofício nº 3/21, em diligência, solicita que sejam disponibilizados os documentos para sanar as omissões encontradas (fls. 78/89); e, em seguida, pelo Ofício nº 7/21, para fins de regularizar as falhas persistentes, solicita a complementação documental (fls. 148/150).

Ocorre que, conforme relatório, consignado na Ata do Chamamento Público nº 001/2021 (fl. 155), o credenciante não disponibilizou na íntegra a documentação requerida nas diligências oficiais apresentadas pela CGL (fls. 78/89 e 148/150), deixando de atender assim aos seguintes itens do termo editalício: 3.2.2; 3.4.6 e 3.7.2.

Denota-se daí o descumprimento do Edital do Chamamento Público nº 001/2019, no quesito habilitação, o que deu causa à Inabilitação e Inaptdão do credenciante



BRB Banco de Brasília S.A, conforme Ata do Credenciamento nº 001/2021 (fl. 155); condições que corroboram com os procedimentos adotados pela CGL.

II. 4 Da publicidade do resultado credenciamento

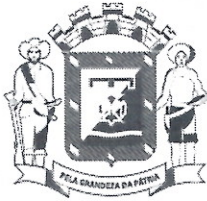
Em conformidade com o *caput* do artigo 3º da Lei nº 8666/1993 e, nos termos dos itens 4, 4.2 e o 05 do Edital, que tratam das condições gerais e dos procedimentos para o credenciamento e estabelece a obrigação de se publicar o resultado final, concebe-se demonstrado nos autos que a Comissão Geral de Licitação adotou as providências legais cabíveis e publicou na imprensa oficial do Município, da União, bem como em veículo da grande imprensa o Aviso de Resultado do Credenciamento nº 001/2021 do Edital de Chamamento Público nº 001/2019 (fls. 162/165), condições que atendem na plenitude as exigências do Princípio da Publicidade esculpido no artigo 37 da Constituição Federal.

Assim, do todo o analisado nos autos em epígrafe, é possível extrair que os procedimentos executados pela Comissão Geral de Licitação para o Credenciamento nº 001/2021, estão compatíveis com o estabelecido no ordenamento legal afim e pertinente, em especial no Edital de Chamamento Público nº 001/2019.

III - Da conclusão da análise

Assim, por todo o exposto e 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, no que tange à manutenção da decisão da Comissão Geral de Licitação (CGL), quanto à inabilitação e inaptidão da empresa BRB Banco de Brasília S.A, CNPJ nº 00.000.208/0001 - 00, referente ao Credenciamento nº 001/2021.**

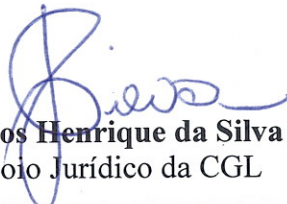
www.goiania.go.gov.br

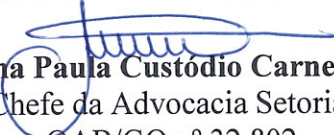


Por derradeiro, cumpre observar que o “parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”. (DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito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

É o Parecer meramente opinativo, sem efeitos vinculantes, que se submete à apreciação e decisão superior, e em após para a SUPLIC, para seguimento do feito.

ADVOCACIA SETORIAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, aos 04 dias do mês de agosto de 2021.


Carlos Henrique da Silva
Apoio Jurídico da CGL


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

Encaminhe-se os autos
à ~~Direção Geral~~ CGL,
para conhecimento e providências


Superintendente de Administração
e Suprimentos
09/08/2021. Gi.