



inexigibilidade de licitação pública, sob argumento de que todos os prestadores interessados poderiam ser contratados, o que implica na ausência de disputa afastando a realização de licitação pública.

Destacam-se os casos de credenciamento previstos na legislação brasileira que vem se consolidando como uma alternativa da Administração Pública principalmente em vários municípios do Ceará.

A inviabilidade da competição elimina a possibilidade de promover um processo de licitação pública, pois sabe-se que um dos elementos indispensáveis para a imposição do dever de licitar é a competitividade.

A interpretação da expressão "inviabilidade de competição", conforme suscitado, deve ser mais ampla do que a mera ideia de fornecedor exclusivo. Neste contexto, pode-se dizer que a inviabilidade de competição, além da contratação de fornecedor único, pode se dar por contratação de todos, ou seja, nesta hipótese, a inviabilidade de competição não está presente porque existe apenas um fornecedor, mas sim, porque existem vários prestadores do serviço e todos poderão ser contratados.

Nesta esteira, os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby:

"Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, ela própria fixando 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 à contratação."

Portanto, só é legítimo o chamamento público para o credenciamento quando restar comprovada a inviabilidade de competição para a contratação do objeto pretendido. Segundo a doutrina de Joel de Menezes Niebhur, o credenciamento pode ser conceituado como:

"Espécie de cadastro em que se inserem todos os interessados em prestar certos tipos de serviços, conforme regras de habilitação e remuneração prefixadas pela própria Administração Pública. Todos os credenciados celebram, sob as mesmas condições, contrato administrativo, haja vista que, pela natureza do serviço, não há relação de exclusão, isto é, o serviço a ser contratado não precisa ser prestado com exclusividade por um ou por outro, mas é prestado por todos."





Assim, em suma, o credenciamento é um conjunto de procedimentos por meio dos quais a Administração credencia, mediante chamamento público, todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinados serviços, quando o interesse público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.

Para Marçal Justen Filho:

“Nas hipóteses em que não se verifica o cunho de excelência entre as contratações públicas, a solução serão credenciamento. A Administração deverá editar um ato de cunho regulamentar, fundado no reconhecimento da ausência de excelência de contratação de um número indeterminado de particulares para atendimento a certas necessidades, no qual serão estabelecidas as condições, os requisitos e os limites não apenas para as futuras contratações como também para que os particulares obtenham o credenciamento - ato forma por meio do qual o particular é reconhecido como em condições de contratação.”

“O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviços ou fornecedores. O credenciamento é ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 39-40). (destacou-se).”

O que se deve ter em mente é que tal credenciamento deve exigir condições mínimas de qualificação dos interessados, de modo que viabilize a execução do serviço de maneira satisfatória. Desta feita, adverte-se que não é possível limitar a quantidade de credenciados, portanto, todos deverão participar, bem como o credenciamento deverá permanecer aberto.

Abstrai-se da revista Zênite acerca da convocação:

“[...] Outro ponto fundamental a ser considerado para a formação de um credenciamento é a possibilidade de fixar critério objetivo e que garanta a impessoalidade para a convocação dos credenciados para contratar, tais como o sorteio ou a escolha pelo usuário. Em rasas palavras, pode-se dizer que a todos os credenciados deve ser garantida a igualdade de oportunidade para contratar por meio de critério impessoal de escolha da empresa/profissional.”



PREFEITURA DE  
**QUIXADÁ**

Procuradoria

Parecer Jurídico nº 25.07.002/2023 – INEXIGIBILIDADE

Quixadá, em 25 de julho de 2023.



**EMITENTE:** Procuradoria do Município de Quixadá.

**RESPONSÁVEL:** José Dalvanir Bezerra de Almeida Filho (Subprocurador).

**CONSULENTE:** Secretaria de Administração do Município de Quixadá.

**RESPONSÁVEL:** Roberta Glycia de Sá Félix (Sec. De Administração).

**Processo nº 04.001/2023 – INEX.**

**Modalidade:** Inexigibilidade de Licitação.

**Objeto:** Contratação de leiloeiro público oficial para prestação de serviços de recebimento, avaliação e alienação de bens inservíveis ou de recuperação antieconômicos, irrecuperáveis, sucatas e outros, de propriedade do Município de Quixadá/CE.

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CREDENCIAMENTO DE LEILOEIRO OFICIAL. SUPEDÂNEO ARTS. 13, 25 E 26 DA LEI Nº 8.666/93 (LEI DE LICITAÇÕES). ANÁLISE DA LEGALIDADE DOS AUTOS. ART. 38 DA REFERIDA LEI. CONTINUIDADE.

#### **I. DA PRELIMINAR DE OPINIÃO:**

Deve ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo em questões de oportunidade e conveniência contratual, corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conformidade e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.



PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02- 2008.



O objeto do presente parecer, encerra o exame dos atos realizados no procedimento externo de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

## **II. DO RELATÓRIO:**

A Ilma. Secretária de Administração do Município de Quixadá, no uso de suas atribuições funcionais, encaminhou o presente calhamaço administrativo para que esta Procuradoria procedesse à análise e conseqüente emissão de Parecer Jurídico sobre a legalidade do processo administrativo nº 04.001/2023 – INEX, na modalidade Inexigibilidade de Licitação, cujo o objeto é contratação de leiloeiro público oficial para prestação de serviços de recebimento, avaliação e alienação de bens inservíveis ou de recuperação antieconômicos, irrecuperáveis, sucatas e outros, de propriedade do Município de Quixadá/CE.

Vieram os referidos autos para análise de legalidade dos instrumentos preparatórios, para após a realização de todas as fases que competem legalmente, realizar à adjudicação do processo e sua homologação cabível a autoridade competente.

É o breve relatório. Passo a opinar.

## **III. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:**

Prefacialmente, vale registrar que o presente parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data no requerimento





anexo. Incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo imiscuir-se na conveniência ou na oportunidade dos atos praticados no âmbito da requerente nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle da legalidade administrativa dos atos a serem praticados, apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Salienta-se, ainda, 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.

Insta enaltecer que a contratação no âmbito da Administração Pública deve ser precedida de licitação, ressalvados os casos de inexigibilidade ou dispensa estabelecidos nos artigos 24 e 25 da Lei Federal no 8.666/93. A decisão de dispensar uma licitação que se enquadre em algumas das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade é do Administrador, conforme julgado a seguir:

A decisão de contratar com dispensa de licitação cabe ao Administrador, desde que o objeto do contrato se ajuste a uma das situações previstas no art. 24, observado o art. 26 da Lei Federal no 8.666/93.

Realizada a contratação com dispensa de licitação a contratante deverá acautelar-se para que o objeto do contrato seja executado diretamente pelo contratado. (Processo: CON-04/04917305, Parecer: GCMB/2004/0925, Decisão: 3715/2004, Origem: Administração do Porto de São Francisco do Sul - APSFS, Relator: Conselheiro Moacir Bertoli, Data da Sessão: 22/11/2004, Data do Diário Oficial: 24/02/2005).

Em que pese não haver previsão legal para o credenciamento, ele vem sendo largamente reconhecido pelos tribunais de contas e judiciais e, também, utilizado amplamente pela Administração Pública, mesmo porque, em inúmeros casos, ele se apresenta como instrumento bastante vantajoso.

Tem sido comum aos órgãos públicos, em determinadas ocasiões, a contratação de serviços complementares aqueles oferecidos na rede pública (execução direta) por meio do sistema de credenciamento, equivalente a





Salienta-se que o edital deve admitir o credenciamento a qualquer tempo, exigindo que o particular comprove os requisitos para obter o credenciamento.

Urge ressaltar que o sistema de credenciamento deve ser norteado pelos princípios elevados no caput do art. 37, da Constituição Federal, e nos termos da Lei 8.666/93 e suas alterações, devendo ser observados os requisitos apostos alhures, visando sempre o interesse público, requisito essencial a ser perseguido em todas as contratações.

De acordo com o Tribunal de Contas da União, o credenciamento configura uma hipótese de inviabilidade de competição decorrente da possibilidade de a administração contratar empresas ou profissionais de um determinado setor em igualdade de condições, observados os requisitos de qualificação (Acórdão nº 141/2013 – Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, Processo nº 008.671/2011-7).

Ainda segundo a Corte de Contas federal, embora não esteja previsto nos incisos do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, o credenciamento tem sido admitido pela doutrina e pela jurisprudência como hipótese de inexigibilidade inserida no caput do referido dispositivo legal, porquanto a inviabilidade de competição configura-se pelo fato de a administração dispor-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições por ela estabelecidas, não havendo, portanto, relação de exclusão (Acórdão nº 351/2010 - Plenário, Rel. Min. Marcos Bem querer Costa, Processo nº 029.112/2009-9)

Processa-se o credenciamento por meio de edital de chamamento de interessados, in casu, de leiloeiros oficiais, que atendam aos requisitos previamente definidos (matrícula em Junta Comercial de estado ou do Distrito Federal), o qual, em regra, deverá estar permanentemente aberto para recebimento da documentação exigida, permitindo-se, assim, amplo e contínuo acesso de interessados às contratações da administração. Se a contratação esgotar-se em período determinado, sem previsão de continuidade, não há, por evidente, razão para que a administração mantenha o chamamento permanentemente aberto.

No credenciamento, compete à administração pública definir o valor da contratação, contudo, no credenciamento de leiloeiros oficiais, tal obrigação não encontra aplicabilidade tendo em vista que a administração pública está desobrigada de arcar com o pagamento de comissão a esse profissional pela venda do bem, afastando-se o caráter oneroso da relação jurídico-contratual, típico do credenciamento. O pagamento de comissão ao leiloeiro, reitera-se, é de exclusiva responsabilidade do comprador ou arrematante, observando-se os percentuais fixados no art. 24 do Decreto nº 21.981/32.



Quanto a modalidade de Inexigibilidade de Licitação, para a contratação do serviço de leiloeiro oficial, na forma direta ou através de procedimento licitatório prévio, é ato administrativo perfeitamente admissível pela legislação de regência.

Primeiramente, é importante ressaltar que a licitação pública, em regra, é o mais adequado e justo para que a administração pública aliene, alugue, contrate, adquira, outorgue concessões e permissões, conforme inteligência do art. 3º, caput da Lei 8.666/93, in verbis:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Embora, esta seja a regra, excepcionalmente, a legislação vigente também admite exceções, que são os casos de dispensa e inexigibilidade do certame licitatório. A regra é que, havendo possibilidade de concorrência sem prejuízo ao interesse público, deverá haver licitação e somente, os casos onde essa situação não for possível, a dispensa ou a inexigibilidade, prevista na legislação ordinária, deverão ser aplicadas.

Sendo assim, o legislador ao fazer essas ressalvas admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando, assim, a administração a celebrar contratações diretas.

Versando sobre a possibilidade da Administração Pública proceder suas contratações por meio da inexigibilidade de licitação, a Lei nº 8.666/1993, estabelece em seu art. 25, as seguintes disposições:

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

I – para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra



ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Complementando o citado artigo, cita-se o artigo 26, caput da Lei de Licitações:

Art. 26. As dispensas previstas nos § 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Nesse passo, o citado artigo informa que a inexigibilidade deve ser necessariamente justificada, sendo que o processo deve ser instruído, no caso, com elementos que apontem a razão de tal procedimento.

Portanto, a inexigibilidade de licitação se caracteriza pela ausência de competição, o que impossibilita a abertura de um certame licitatório, logo se Administração convoca todas as empresas de um determinado setor, dispondo-se a contratar a 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 disputa, uma vez que, a todos foi assegurada a contratação.

Conforme citado no introito do presente parecer, a presente convocação visa, unicamente, registrar os profissionais técnicos aptos a realizar leilões dos veículos que forem apreendidos pela Guarda municipal de Sorriso, ou seja, no presente caso não haverá despesas apenas a autorização para a execução do objeto a ser credenciado por meio do pagamento de comissão pré-determinada.





Desse modo, apresenta-se de forma cristalina que o presente processo de credenciamento se enquadra nas previsões do art. 25 da Lei 8.666/93, e no entendimento jurisprudencial do TCU, conforme trecho abaixo:

Jurisprudência do TCU "(...) 5.3 embora não esteja previsto nos incisos do art. 25 da Lei nº 8666/93, o credenciamento tem sido admitido pela doutrina e jurisprudência como hipóteses de inexigibilidade inserida no caput do referido dispositivo legal, porquanto a inviabilidade de competição configura-se pelo fato de a Administração dispor-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições por ela estabelecidas, não havendo, portanto, elação de exclusão"

Registre-se que as cotações e os valores fixados no Termo de Referência são de inteira responsabilidade da secretaria interessada, cumprindo aos gestores públicos atentarem-se para os princípios que regem a administração pública, em especial o da economicidade e isonomia.

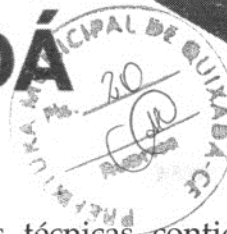
Nessa senda, vale enumerar que o credenciamento traz vantagens para a Administração, desburocratizando suas ações e melhor uso dos recursos disponíveis, que poderá a qualquer momento, contratá-los para a prestação dos serviços que se fizerem necessários, observando às condições estabelecidas no instrumento convocatório, inclusive o preço.

Ademais, atendendo aos princípios da economicidade e legalidade, é viável, do ponto de vista jurídico, a aquisição dos serviços com fulcro nos citados art. 25 e 26 da Lei 8.666/93. Outrossim, verifica-se que ficou estabelecido critérios para a convocação dos credenciados, condição que garante a imparcialidade pública na contratação.

Pari passu é fundamental ressaltar que as necessidades apresentadas pela administração pública também estão refletidas no acervo técnico apresentado pelo particular onde, na forma do parágrafo único do art. 3º-A da Lei 8.609/94, materializa-se como elemento legal de notória especialização e credencia o particular ao atendimento das demandas desta administração.

#### **IV. DA CONCLUSÃO:**

Por fim, cumpre observar que o exame dos presentes autos se restringe aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.



Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente dos órgãos, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

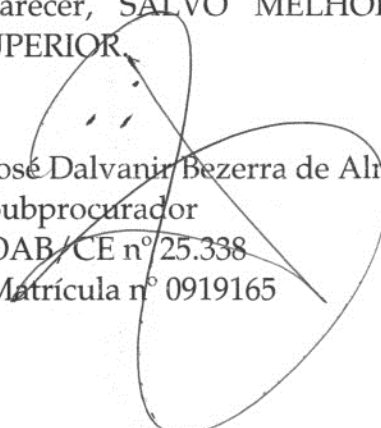
Quanto à justificativa esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

A vista destas considerações, e analisando a documentação acostada aos autos do processo administrativo de inexigibilidade de licitação, destinado a contratação conforme objeto do presente certame opinou pela procedência da INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO nº 04.001/2023 – INEX, devendo a comissão permanente de licitações desta Edilidade, após a assinatura dos instrumentos contratuais, proceder às medidas administrativas de praxe para que surtam seus jurídicos e legais efeitos.

Salienta-se, por derradeiro, que nos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação os pareceres jurídicos não se revestem de caráter vinculante, porém opinativo, conforme dispõe o TCU no Acórdão n. 2.121/2010, Rel. Benjamin Zynler.

É o Parecer, SALVO MELHOR JUÍZO, QUE SEGUE PARA APRECIÇÃO SUPERIOR.

  
José Dalvanir Bezerra de Almeida Filho  
Subprocurador  
OAB/CE nº 25.338  
Matrícula nº 0919165



PREFEITURA DE  
**QUIXADÁ**  
Gabinete do Prefeito

ATO Nº 30.09.025/2022



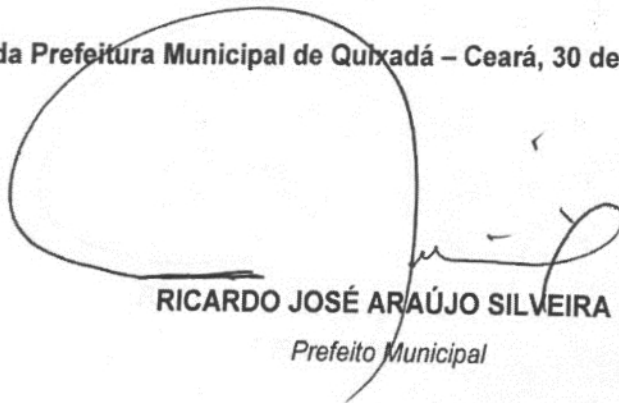
O PREFEITO MUNICIPAL DE QUIXADÁ-CE, **Ricardo José Araújo Silveira**, no uso das atribuições legais a que lhe conferem o Capítulo II – DOS ATOS MUNICIPAIS, Art. 89 – Inciso II alínea c) da Lei Orgânica do Município de Quixadá da Lei Orgânica do Município de Quixadá

**RESOLVE:**

Nomear o(a) Senhor(a) **JOSE DALVANIR BEZERRA DE ALMEIDA FILHO**, para exercer o cargo em comissão de **Subprocurador nível I, simbologia DNS-4**, vinculado à **PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO**, competindo-lhe as obrigações e encargos inerentes ao cargo em referência, a partir desta data.

**PUBLIQUE-SE, REGISTRE-SE E CUMPRA-SE.**

Paço da Prefeitura Municipal de Quixadá – Ceará, 30 de Setembro de 2022.



**RICARDO JOSÉ ARAÚJO SILVEIRA**  
*Prefeito Municipal*

Rua Tabellão Enéas, 649  
Altos, 63900-169 – Quixadá-CE  
prefeituradequixadace

GABINETE DO PREFEITO  
ATO Nº 30.09.025/2022



ATO Nº 30.09.025/2022

O PREFEITO MUNICIPAL DE QUIXADÁ-CE, Ricardo José Araújo Silveira, no uso das atribuições legais a que lhe conferem o Capítulo II – DOS ATOS MUNICIPAIS, Art. 89 – Inciso II alínea c) da Lei Orgânica do Município de Quixadá da Lei Orgânica do Município de Quixadá

**RESOLVE:**

**Nomear o(a) Senhor(a) JOSE DALVANIR BEZERRA DE ALMEIDA FILHO**, para exercer o cargo em comissão de **Subprocurador nível I, simbologia DNS-4**, vinculado à **PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO**, competindo-lhe as obrigações e encargos inerentes ao cargo em referência, a partir desta data.

**PUBLIQUE-SE, REGISTRE-SE E CUMPRA-SE.**

Paço da Prefeitura Municipal de Quixadá – Ceará, 30 de Setembro de 2022.

**RICARDO JOSÉ ARAÚJO SILVEIRA**  
Prefeito Municipal

**Publicado por:**  
Helaine Oliveira Nunes  
**Código Identificador:2E72C438**