ACÓRDÃO DA 2ª CAMARA	:	**AC02-G.MJMS-478/2014**
PROCESSO TC/MS	:	TC/2382/2013
PROTOCOLO	:	1392093
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CASSILÂNDIA
RESPONSÁVEL	:	CARLOS AUGUSTO DA SILVA
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	PREFEITO
ASSUNTO DO PROCESSO	:	CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 022/2011
RELATORA	:	CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO
OBJETO	:	REALIZAÇÃO DE EXAMES
VALOR	:	R$ 96.108,68 (NOVENTA E SEIS MIL CENTO E OITO REAIS E SESSENTA E OITO CENTAVOS)

I – EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEGALIDADE E REGULARIDADE. FORMALIZAÇÃO DE TERMO DE CREDENCIAMENTO. LEGALIDADE E REGULARIDADE.

II – RELATÓRIO DA MATÉRIA

Cuida-se de Contratação Pública (Termo de Credenciamento 022/2011), pela modalidade Inexigibilidade de Licitação nº 13/2011, realizado pela ***Prefeitura Municipal de Cassilândia*** e ***Giovanni Carlos de Oliveira – ME***, cujo objeto é a prestação de serviços de coleta de material e realização de exames com fornecimento de laudos com preços fixados em tabela do Sistema Único de Saúde (SUS), dos pacientes atendidos pela Rede Municipal de Saúde, no valor de R$ 96.108,68 (noventa e seis mil cento e oito reais e sessenta e oito centavos).

Neste momento analisa-se o procedimento licitatório e a formalização do contrato (1ª fase).

Em sede de Análise Processual, ANP-6ICE-2911/2013 (Peça 23), a Equipe Técnica da 6ª ICE, constatou a ausência de alguns documentos, tais como a justificativa, contendo os elementos necessários à caracterização das hipóteses de dispensa ou

inexigibilidade, pesquisa de mercado e justificativa do preço, motivo pelo qual entendeu ser necessária a notificação do órgão, a fim de que o Ordenador de Despesas tome ciência do teor da referida análise.

Devidamente notificado na forma regimental, o Ordenador de Despesas, senhor Carlos Augusto da Silva, compareceu aos autos (Peça 31) apresentando resposta à notificação bem como juntando os documentos que entendeu como necessários.

Em sede de Análise Conclusiva – ANC-6ICE-12494/2013 (Peça 33), a Equipe Técnica da 6ª ICE, verifica, em apertada síntese, que as justificativas apresentadas satisfazem as exigências legais pertinentes ao pactuado, opinando pela regularidade e legalidade da Inexigibilidade da Licitação e do Termo de Credenciamento.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer PAR-MPC – GAB.6 DR.TMV-12023/2012 (Peça 35) onde entende que não se trata de uma contratação por inexigibilidade de licitação, motivo pelo qual requer a notificação da Autoridade Responsável para que apresente as justificativas necessárias.

Novamente notificado, o senhor Ordenador de Despesas, Carlos Augusto da Silva, compareceu aos Autos (Peça 38) apresentado sua resposta à notificação.

Encaminhado ao Ministério Pública de Contas, este emitiu o Parecer PAR-MPC-GAB.6 DR.TMV-1267/2014 (Peça 43), entendeu que as “justificativas atendem as prescrições insertas na Lei Federal 8.666/93, no tocante à inexigibilidade da licitação e formalização da contratação”, opinando pela legalidade e regularidade da inexigibilidade da licitação e formalização da contratação.

É O RELATÓRIO.

III – DO VOTO

Da leitura dos autos, observa-se que tanto a Equipe Técnica da 6ª ICE quanto o representante do Ministério Público de Contas convergem seus entendimentos no que diz respeito a legalidade e regularidade do procedimento licitatório na modalidade Inexigibilidade de Licitação e da formalização do Termo de Credenciamento.

Há de se ressaltar que a contratação pela forma de credenciamento não possui previsão expressa em nenhum dispositivo da Lei nº 8.666/93, decorrendo de uma interpretação doutrinária e jurisprudencial do *caput* do art. 25 da referida Lei, que trata, especificamente, dos casos de inexigibilidade de licitação motivada pela inviabilidade de competição.

Mas é sabido que o procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas também, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto pretendido pelo Poder Público.

A própria Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, ao fazer a exigência da licitação, ressalva *"os casos especificados na legislação"*, ou seja, o próprio texto Constitucional abre a possibilidade de a Lei ordinária fixar hipóteses para estabelecer exceções à regra de licitar, que é exatamente o que se observa pelas disposições dos artigos 24 e 25 da Lei 8.666/93, que tratam, respectivamente, sobre os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Em nossa análise, nos interesse o estudo do *caput* do art. 25 da Lei nº 8.666/93, o que se necessita muito cuidado ao interpretar.

O referido dispositivo legal dispõe que *"é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição"*. Ressalte-se que, neste caso, o legislador não se preocupou em estabelecer um rol taxativo das situações por meio do qual se poderia contratar por inexigibilidade, até mesmo porque a interpretação da expressão "inviabilidade de competição" é ampla, sendo difícil elencar e relacionar todas as hipóteses.

O próprio art. 25 prevê em seus incisos, três situações que podem dar sustentação à contratação por inexigibilidade. Entretanto, a expressão *"em especial"*, inserida no *caput* do referido artigo, traz a ideia de que tal rol é meramente exemplificativo, devendo ser melhor interpretada a expressão "inviabilidade de competição" contida no art. 25, em um sentido mais abrangente.

Neste sentido, Marçal Justen Filho[1], após citar exemplos sobre as hipóteses de inexigibilidade trazidas pela Lei 8.666/93, ensina que *"todas essas abordagens são meramente exemplificativas, eis que extraídas do exame das diversas hipóteses contidas nos incisos do art. 25, sendo imperioso reconhecer que nelas não se esgotam as possibilidades de configuração dos pressupostos da contratação direta por inexigibilidade"*.

Segundo os ensinamentos de Eduardo Augusto Guimarães[2], *"há de salientar que a interpretação da expressão 'inviabilidade de competição' deve ser mais ampla do que a mera ideia de fornecedor exclusivo*." Sob este argumento, pode-se dizer que a inviabilidade de competição, além da contratação de fornecedor único prevista no inciso I, e, obviamente, além dos casos inseridos nos incisos II e III, 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

[1] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª Edição. 2010. Pág. 380.
[2] http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10573

prestadores do serviço e todos serão contratados.

Nesta esteira vejamos os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby[3]:

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.

Neste diapasão aparece a figura do Credenciamento.

O próprio Tribunal de Contas da União já tem decidido aplicabilidade do sistema de credenciamento há certo tempo, senão vejamos:

Finalizando, constatamos ter ficado devidamente esclarecido no processo TC 008.797/93-5 que o sistema de credenciamento, quando realizado com a devida cautela, assegurando tratamento isonômico aos interessados na prestação dos serviços e negociando-se as condições de atendimento, obtém-se uma melhor qualidade dos serviços além do menor preço, ***podendo ser adotado sem licitação amparado no art. 25 da Lei 8.666/93***.[4] (grifei)

Pode-se dizer ainda que o credenciamento é um sistema pelo qual a Administração Pública irá efetivar uma contratação direta (inexigibilidade), onde não seleciona apenas um participante, mas sim, pré-qualifica todos os interessados que preencham os requisitos previamente determinados no ato convocatório.

[3] Coleção de Direito Público. 2008. Pág 538.
[4] Decisão n° 104/1995 – Plenário.

Embora ainda não haja um regramento específico para o sistema do credenciamento, referida prática é usual e perfeitamente aceita pela jurisprudência, pelas orientações dos Tribunais de Contas.

Como dito anteriormente, o art. 25 da Lei 8.666/93, ao estabelecer a figura da inexigibilidade de licitação, não limita a interpretação da inviabilidade de competição, podendo ser esta configurada pela existência de fornecedor exclusivo, ou pela contratação de todos os interessados, vez que igualmente não haverá competição.

Entretanto, o fato de não haver um regramento específico não significa dizer que o mesmo não deverá observar certos requisitos. É óbvio que os Princípios que norteiam o procedimento licitatório devem ser igualmente observados neste sistema.

Portanto, tem-se entendido como formalmente legal a figura do credenciamento com fundamento na inexigibilidade de licitação, frente a inviabilidade de competição para a contratação de todos os interessados que preencham as condições do chamamento.

No caso dos autos é de se louvar que a contratação ocorreu dentro dos estritos limites da legalidade, uma vez que cercada das cautelas necessárias, a um preço justo e com observância aos princípios da transparência e de tratamento isonômico aos interessados.

Antes de encerrar, é válido o registro de que o Tribunal de Contas da União vem recomendando a utilização do credenciamento para a contratação de serviços médicos, jurídicos e de treinamento (TCU 656/1995 e 18.116/2005).

E também esta própria Corte de Contas, já se decidiu pela legalidade e regularidade de Termos de Credenciamento (DSG 6724/2011, autos TC 26350/2011 e DSG 6-

8604/2011, autos TC 26356/2011).

IV – A DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM os Conselheiros integrantes da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, reunidos na 11ª Sessão Ordinária, ocorrida em 19 de agosto de 2014, por unanimidade, nos termos do voto da Conselheira Relatora Marisa Serrano, em:

1. Declarar REGULAR E LEGAL o procedimento de Inexigibilidade de Licitação e a formalização do Termo de Credenciamento 022/2011, nos termos do art. 120, inc. I, alínea ***a***, c/c o inc. II do mesmo artigo, da Resolução Normativa nº 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS);

2. Pela remessa dos autos à 6ª Inspetoria de Controle Externo para acompanhamento e verificação da terceira fase da contratação, com vistas a apurar os atos praticados no decorrer da execução financeira.

3. Comunicar o resultado do julgamento às Autoridades Administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

V – Presidiu a Sessão a Excelentíssima Senhora Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano. Participaram do julgamento os Excelentíssimos Senhores Conselheiros, Iran Coelho das Neves e o Conselheiro Substituto Joaquim Martins de Araújo Filho. Presente o Representante do Ministério Público de Contas, Excelentíssimo Senhor Dr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior – Procurador de Contas (por Substituição Legal).

Campo Grande, MS, 18 de setembro de 2014.

CONS. Marisa Serrano
Relatora

arb