



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE DE SERGIPE

**JUSTIFICATIVA DE INEXIGIBILIDADE**

Justifica Inexigibilidade de Licitação caracterizada por inviabilidade de competição, nos termos do Caput do art. 25 da Lei 8.666/93, para credenciamento, via Chamamento Público, de pessoas físicas, prestação de serviços de leiloeiro.

A Prefeitura Municipal de Monte Alegre de Sergipe, através da Comissão Permanente de Licitação, apresenta **JUSTIFICATIVA** pertinente ao procedimento de **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO** para contratar prestadores de serviços de leiloeiros, mediante qualificação prévia na forma de credenciamento, para Prestação de serviços de leiloeiro com a avaliação e alienação de veículos, Sucata Ferrosa, de propriedade da Prefeitura Municipal de Monte Alegre de Sergipe e Fundos Municipais ou/ apreendidos e mantidos em depósito pelo órgão.

**DOS FATOS**

Os serviços serão contratados por meio de credenciamento, via chamamento público, de pessoas físicas atuantes na área de leiloeiro, considerando que a sua viabilidade e os requisitos para a sua efetivação, demonstram de maneira clara, que o seu fundamento remete a inviabilidade de competição.

Como se sabe, a regra geral para a contratação de prestação de serviços, compras, obras e alienações com a Administração Pública, precedem de procedimento licitatório, a teor do que dispõe o art. 37 XXI da Constituição Federal, com as devidas ressalvas, senão vejamos:

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.*

*XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.*

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.

Entretanto, 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 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 8666/93, que tratam, respectivamente, sobre os casos de Dispensa e Inexigibilidade de Licitação.





ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE DE SERGIPE

O caput do artigo 25 da Lei 8.666/93 preceitua que “**É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição...**”:

Nota-se neste caso que o legislador não se preocupou em estabelecer um rol taxativo de situações a exemplo do art. 24 do mesmo comando legal, até mesmo porque a interpretação da expressão “inviabilidade de competição” é ampla, sendo difícil elencar e relacionar todas as hipóteses.

É bem verdade que o próprio art. 25 prevê em seus incisos três situações que podem dar supedâneo à contratação por inexigibilidade. Entretanto, a expressão “*em especial*”, inserida no caput, traz a ideia de que tal rol é meramente exemplificativo, devendo assim, ser melhor interpretada a expressão “inviabilidade de competição” contida no art. 25, em um sentido mais abrangente.

Nesta linha de raciocínio, Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2009. pg 367.)<sup>[1]</sup>, após citar exemplos sobre as hipóteses de inexigibilidade trazidas pela Lei 8666/93, 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 esgotam as possibilidades de configuração dos pressupostos da contratação direta por inexigibilidade.**”

Até pouco tempo tinha-se a ideia de que a “inviabilidade de competição” configurava-se **apenas** quando o objeto ou serviço pretendido só pudesse ser fornecido ou prestado por pessoa única, ou seja, quando apenas um determinado fornecedor, tido como exclusivo, pudesse satisfazer os interesses da Administração. Obviamente tal conclusão não é equivocada, pois é o que expressamente dispõe o inciso I do art. 25 da Lei 8666/93. Entretanto, sugerir que essa é a única interpretação do dispositivo em análise é uma tese ultrapassada.

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 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 prestadores do serviço e todos serão contratados.

Nesta esteira vejamos os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby (Coleção de Direito Público. 2008. Pg 538):

**“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.”**

Resta claro que, se a Administração convoca profissionais **dispondo-se a contratar todos os interessados** que preencham os requisitos por ela exigidos, e por um preço previamente definido no próprio ato do chamamento, também estamos diante de um caso de inexigibilidade, pois, de igual forma, **não haverá competição** entre os interessados. Esse método de inexigibilidade para a contratação de todos é o que a doutrina denomina de **Credenciamento**.





ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE DE SERGIPE

## BASE LEGAL

Cumpre salientar de antemão que inexistente no ordenamento jurídico pátrio lei específica que trate sobre o sistema do credenciamento. Desta maneira, em um primeiro momento, poderia se questionar se a adoção de tal sistema não esbarraria no Princípio da Legalidade<sup>[III]</sup>. A resposta é não. Conforme já exposto, a figura do credenciamento é, em verdade, um mecanismo, um sistema para se efetivar uma contratação por inexigibilidade. Portanto, a base legal do credenciamento é justamente o caput do art. 25 da Lei 8666/93.

Neste ínterim, vale ressaltar a decisão do Plenário do Tribunal de Contas da União prolatada no processo 016.171/94:

*“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.” (Decisão nº 104/1995 – Plenário) (grifo)*

Ressalte-se ainda que em diversas outras oportunidades o Tribunal de Contas da União adotou o mesmo posicionamento, que, inclusive, foi adotado também pelos Tribunais de Contas Estaduais, podendo-se afirmar com certeza que está pacificado o entendimento no sentido da legalidade do sistema de credenciamento.

Não obstante, um detalhe importante deve ser observado. Falo aqui em inexistência de norma geral específica que regre a prática do credenciamento por não haver uma legislação geral que o fundamente, tal como ocorre com o procedimento licitatório (Lei 8666/93). Entretanto, cabe esclarecer que alguns Estados se preocuparam em reger tal sistema quando da elaboração das suas próprias Leis de Licitações, como é o caso do próprio Estado do Paraná, **que regulamenta o credenciamento nos artigos 24 e 25 da Lei 15.608/2007, ainda que superficialmente**. Os demais entes que não editaram tais legislações continuam sem um regramento específico para o credenciamento, o que não significa dizer que estão impossibilitados de utilizá-lo.

## DO VALOR

O sistema do credenciamento traz algumas praticidades à Administração Pública, pois, evidentemente, desburocratiza suas ações com a diminuição do número de procedimentos licitatórios e melhor aproveita os recursos públicos, vez que o preço a ser pago pela prestação do serviço é previamente definido pelo Gestor do Município, e divulgados no próprio ato de chamamento dos interessados.

Pela prestação do serviço, o LEILOEIRO receberá o percentual de 5% (cinco por cento) sobre o valor de venda de cada bem arrematado, a ser pago pelo arrematante conforme art. 24. Do Decreto nº 21.981, de 1932.



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE DE SERGIPE

## CONCLUSÃO

Embora ainda não haja um regramento específico para o sistema do credenciamento, à exceção de alguns Estados que inseriram tal mecanismo em suas leis de licitações, referida prática é usual e perfeitamente aceita pela jurisprudência, pelas orientações dos Tribunais de Contas e pela escassa doutrina que aborda o tema.

Isto porque o art. 25 da Lei 8666/93, 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, conforme demonstrado, 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. Parece claro que os Princípios que norteiam o procedimento licitatório devem ser igualmente observados neste sistema. Ademais, o próprio Tribunal de Contas da União orienta o atendimento de alguns requisitos na decisão do processo TC 016.522/95-8.

O credenciamento pode ser extremamente viável em algumas contratações, visto que ter-se-á uma desburocratização na administração pública com o desfogamento dos procedimentos licitatórios, além de ser prática viável economicamente ao erário, pois o valor a ser pago pela prestação do serviço já está previamente estabelecido pelo próprio Poder Público.

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 preenchem as condições de habilitação do chamamento.

Neste Manual supracitado, encontramos Decisão do Tribunal de Contas da União, que corrobora com a prerrogativa das contratações via credenciamento, conforme abaixo transcrito:

*“Decisão 656/1995 do TCU – sobre a legalidade do credenciamento, tendo-se posicionado positivamente, com fundamento no artigo 25 da Lei 8.666/93 e desde que respeitados os princípios da administração pública e os seguintes requisitos:”*

Vale ressaltar a atual decisão do Plenário do Tribunal de Contas da União prolatada através do ACORDÃO 2977/2021, que assim diz:

**Acórdão 2977/2021 Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira)**

**Licitação. Inexigibilidade de licitação. Credenciamento. Legitimidade. Requisito.**

***O credenciamento é legítimo quando a administração planeja a realização de múltiplas contratações de um mesmo tipo de objeto, em determinado período, e demonstra que a opção por dispor da maior rede possível de fornecedores para contratação direta, sob condições uniformes e predefinidas, é a única viável ou é mais vantajosa do que outras alternativas para atendimento das finalidades almejadas, tais como licitação única ou múltiplas licitações, obrigando-se a contratar todos os interessados que satisfaçam os requisitos de habilitação e***





ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE DE SERGIPE


*que venham a ser selecionados segundo procedimento objetivo e impessoal, a serem remunerados na forma estipulada no edital.*


Desta forma, entendemos **justificadas** as exigências contidas nos dispositivos legais acima referidos, no que tange a contratação direta do Sr. **CARLOS VINÍCIUS DE CARVALHO MASCARENHAS** mediante **Inexigibilidade de Licitação**, para prestar serviços de leiloeiro, mediante qualificação prévia na forma de credenciamento, para a execução de exames, consultas e procedimentos nas áreas da média e alta complexidade, de natureza ambulatorial.

Submetemos à **Procuradoria Geral do Município** para que se manifeste juridicamente a respeito da possibilidade desta contratação nos termos acima sugeridos e análise dos termos da minuta do Contrato a ser firmado.

Aracaju/SE, 24 de março de 2022.

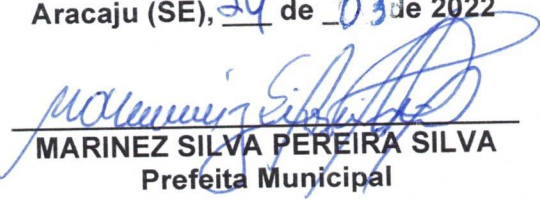
  
\_\_\_\_\_  
**NEIRE MARIA FROES DA SILVA**  
PRESIDENTE DA CPL

  
\_\_\_\_\_  
**JOSÉ LUCILDO DE GÓES**  
SECRETÁRIO DA CPL

  
\_\_\_\_\_  
**JOZIENE DOS SANTOS**  
MEMBRO DA CPL

Ratifico os termos da Justificativa e autorizo a  
Contratação sob exame.

Aracaju (SE), 24 de 03 de 2022

  
\_\_\_\_\_  
**MARINEZ SILVA PEREIRA SILVA**  
Prefeita Municipal