

PARECER JURÍDICO Nº 022 / 2024

PROADI nº P331185/2024

EDITAL DE CREDENCIAMENTO nº CD 240001-SEFIN

INTERESSADO: ITAÚ UNIBANCO S.A.

Solicitação de parecer jurídico acerca da análise de documentação na fase de habilitação do Itaú Unibanco S.A. em procedimento de inexigibilidade previsto no Edital de Credenciamento nº CD24001/2024, oriundo da Secretaria das Finanças para contratação de serviços oferecidos pelas instituições financeiras. Possibilidade. Inteligência do artigo 74, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise do Processo Administrativo P331185/2024, no qual foi solicitado confecção de Parecer Jurídico, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, referente ao procedimento de **“CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS BANCÁRIOS DE RECOLHIMENTO DE TRIBUTOS E DEMAIS RECEITAS MUNICIPAIS, ATRAVÉS DE DOCUMENTO DE ARRECAÇÃO MUNICIPAL – DAM, EM PADRÃO FEBRABAN**, de acordo com as especificações e quantitativos previstos no Termo de Referência do edital de Credenciamento nº CD24001-SEFIN e na proposta da CONTRATADA, conforme consta nos autos do Processo nº P310234/2024”.

Com efeito, no presente caso, o Município de Sobral, por meio da Secretaria das Finanças, pretende contratar diretamente o Itaú Unibanco S.A., inscrito no CNPJ sob o nº 60.701.190/0001-04, por meio de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 3.213, de 26 de julho de 2023.

As justificativas sobre a necessidade da contratação constam devidamente apresentadas no Documento de Formalização de Demanda (DFD), aduzindo a fundamental importância.

Consta nos autos do processo administrativo em apreço que há dotação orçamentária suficiente para cobrir as despesas decorrentes desta contratação, como prevê a dotação orçamentária 11 1101 04.122.0500.2.437 3.3.90.39.00 1.500.0000.00 (Recurso Municipal).

É o breve relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

Preambularmente, é importante destacar que a submissão dos procedimentos de contratação direta na Lei 14.133/2021, possui amparo, respectivamente, em seu artigo 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 72, inciso III, que assim dispõem:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

(...)

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

(...)

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos.

Ressalte-se que o processo em apreço é decorrente do Edital de Credenciamento nº CD 240001-SEFIN, publicado no Diário Oficial do Município nº 1.802, em 23 de abril de 2024, no qual o Itaú Unibanco S.A., foi devidamente habilitado.

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na nova Lei de licitações, em especial no que tange a possibilidade legal de contratação da instituição financeira em apreço em decorrência de sua habilitação no procedimento de credenciamento.

Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO. Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Devidamente instruído, o processo fora remetido a esta Assessoria Jurídica, para emissão de parecer acerca da legalidade do procedimento, objetivando a contratação direta de empresa para a execução do serviço ora solicitado.

É sabido que pelo princípio da obrigatoriedade a Administração Pública tem como regra o dever de licitar, ressalvadas algumas hipóteses em que o gestor pode prescindir da seleção formal prevista no estatuto licitatório, cujo amparo, inclusive, advém de respaldo jurídico maior, previsto no inciso XXI do art. 37 da CF, in verbis:

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.

Quanto a inexigibilidade de licitação a Lei Federal nº 14.133/2021, estabeleceu em seus artigos 72 a 75, as hipóteses de exceção à realização prévia de processo licitatório para contratação pelo poder público, quais sejam inexigibilidade de licitação e dispensa de licitação. Os institutos aparecem, respectivamente, nos artigos 74 e 75 da referida Lei.

O enquadramento legal do presente caso encontra respaldo artigo 74, inciso IV, uma vez que trata-se de contratação de objeto por meio de credenciamento, vejamos:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

No mesmo sentido, os professores Álvaro Capágio e Reinaldo Couto^[21], na obra *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, apresentam o credenciamento da seguinte forma:

¹ COUTO, Reinaldo; CAPAGIO, Álvaro do C. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. E-book. ISBN 9786555598223. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555598223/>. Acesso em: 23 jun. 2023.

Com base no art. 74, IV, da Lei n. 14.133/2021, é inexigível a licitação nas hipóteses de credenciamento. A inexigibilidade fundamenta-se porque o credenciamento possui lógica oposta àquela regente da licitação. Quando a Administração engendra procedimento licitatório, quer-se, mediante critérios objetivos, a seleção da proposta mais vantajosa, dentre todas as ofertadas. No credenciamento, o sentido é outro: a Administração almeja ter ao seu dispor a maior quantidade possível de interessados, porque da pluralidade de fornecedores advém a vantajosidade.

O Decreto Municipal nº 3.213, de 26 de julho de 2023, que “*regulamenta, no âmbito da administração pública municipal, a fase interna e a fase externa da lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece as normas gerais de licitação e contratação para a administração direta e indireta do município de sobral e dá outras providências*”, prevê em seu artigo 123:

Art. 123. Os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com os seguintes documentos:

I - Solicitação expressa do setor requisitante interessado formalizando a demanda, com indicação de sua necessidade;

II – Estudo Técnico Preliminar, documento constitutivo caracterizando o interesse público envolvido e a sua melhor solução dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico elaborado pela equipe de planejamento da contratação do órgão/secretaria;

III – Mapa de riscos, instrumento que permite a identificação das situações futuras e incertas que possam repercutir sobre os objetivos da contratação, bem como a mensuração do grau de risco de cada uma dessas situações e ações para controle, prevenção e mitigação dos impactos;

IV - Justificativa de preço de acordo com os parâmetros dispostos nos arts. 19 e 20 deste Decreto, conforme o caso;

V - Razão da escolha do contratado;

VI - Indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa quando for o caso;

VII - Verificação da adequação orçamentária e financeira, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, quando for o caso;

VIII - Autuação do processo administrativo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado;

IX - Aprovação da autoridade competente para início do processo de dispensa ou Inexigibilidade de Licitação;

X - Justificativa da necessidade, devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público, bem como demais justificativas necessárias à regularidade da dispensa ou inexigibilidade de licitação, inclusive a emergencial ou calamitosa, quando for o caso;

XI - Justificativa da escolha do imóvel, no caso de locação de bens imóveis, demonstrando o atendimento das condicionantes previstas do § 5º do art. 74, da Lei Federal nº 14.133/2021;

- XII - Elaboração do projeto básico ou de termo de referência ou outro instrumento utilizado para os mesmos fins, nominados de acordo com as regras da Lei Federal 14.133/2021, o qual deverá conter a especificação do objeto de forma precisa, clara e sucinta;
- XIII - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- XIV - Declaração de exclusividade expedida pela entidade competente, no caso de inexigibilidade de licitação fundamentada nos § 1º e 2º do art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021;
- XV - Demais documentos necessários à instrução do processo, a exemplo de cópias de termos de convênio ou outros instrumentos congêneres;
- XVI - Verificação de eventual proibição para contratar com a Administração;
- XVII - Manifestação da assessoria do órgão ou entidade quanto à legalidade e viabilidade da dispensa ou Inexigibilidade de Licitação e da contratação;
- XVIII- Ato de Ratificação de Dispensa ou de Inexigibilidade assinado pela autoridade competente.

Compulsando a documentação carreada aos autos do processo administrativo e também a documentação constante no processo de credenciamento, é possível verificar o cumprimento dos requisitos previsto no artigo 123 do Decreto supracitado, em especial: **a)** Solicitação expressa do setor requisitante interessado formalizando a demanda, com indicação de sua necessidade; **b)** Estudo Técnico Preliminar; **c)** Mapa de riscos; **d)** Indicação dos recursos orçamentários, valor da contratação e aprovação da autoridade competente; e **e)** Termo de Referência.

Quanto ao contrato e os efeitos para sua eficácia é importante mencionar o que dispõe o art. 94 da Lei n.º 14.133/2021, vejamos:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Destarte, enfatizando a importância para a publicação do contrato no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) manifesta-se a doutrina:

"Por fim, é necessário conferir a devida publicidade ao ato da autoridade competente que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. E o meio eleito pela Lei nº 14.133/2021 para instrumentalizá-la compreende o sítio eletrônico oficial1 (art. 72, parágrafo único). Note-se que, assim que disponível o PNCP, a Administração deverá providenciar a publicação do contrato em 10 dias úteis da sua assinatura (art. 94, inc. II, da Lei nº 14.133/2021)." (EM RELAÇÃO À INSTRUÇÃO DAS CONTRATAÇÕES DIRETAS, o que prevê a nova Lei de Licitações?

Zênite Fácil, categoria Perguntas e Respostas, jul. 2021. Disponível em:
<http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 24/09/2021)

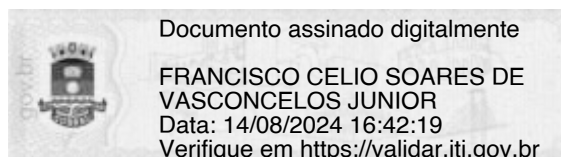
Ademais, informamos que consta nos autos: Edital de Credenciamento CD24001; Termo De Adjudicação e Homologação do Credenciamento CD2400 com sua publicação no DOM; Proposta da instituição financeira interessada; Os atos constitutivos com os devidos registros e publicações; Certidão de autorização expedida pelo Banco Central do Brasil; Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica; Certidão Conjunta de Débitos de Tributos Mobiliários (Regular) expedido pela Prefeitura de São Paulo; Certidão de Situação Cadastral de Pessoa Jurídica no Cadastro de Contribuintes(regular) expedida pelo Estado de São Paulo-Cadesp; Certidão Positiva com Efeito de Negativa expedida pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo; Certidão Positiva com efeito de Negativa de débitos relativos aos tributos federais e à Dívida Ativa da União; Certificado de Regularidade do FGTS (CRF); Histórico do Empregador; Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas com efeito de Negativa; Consulta consolidada da Pessoa Jurídica expedida pelo Tribunal de Contas da União; Declaração Conjunta.

III – DA CONCLUSÃO

Diante dos fatos e fundamentos apresentados no presente, **opina esta Coordenadoria Jurídica pela correta adequação do procedimento de inexigibilidade para contratação do Itaú Unibanco S.A.** para *prestação de serviços bancários de recolhimento de tributos e demais receitas municipais, através de documento de arrecadação municipal – DAM, em padrão FEBRABAN, de acordo com as especificações e quantitativos previstos no Termo de Referência do Edital de Credenciamento nº CD24001-SEFIN e na proposta da CONTRATADA.*

É o entendimento, salvo melhor juízo.

Sobral, 14 de agosto de 2024.



FCO CÉLIO S. DE VASCONCELOS JR
COORDENADOR JURÍDICO - SEFIN
OAB/CE 33.752