



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
FUNDAÇÃO DE ENSINO E PESQUISA EM CIÊNCIAS DA SAÚDE

Diretoria Executiva
Procuradoria Jurídica

Parecer SEI-GDF n.º 40/2018 - FEPECS/DE/PROJUR

Parecer SEI/GDF – GECON/PROJUR/FEPECS.

Processo SEI-GDF nº 00060-00131369/2018-87 – Fepecs

Ementa: Edital de Credenciamento nº 01/2017/CPEX/ESCS/FEPECS – Contratação de Instrutores. X Curso de Extensão em Atenção Domiciliar para profissionais que compõem as equipes multidisciplinares dos Núcleos Regionais de Atenção Domiciliar do Distrito Federal. Lei 8.666/93. Decreto n. 36.520/2015. Parecer nº 286/2007-PROCAD/PGDF. Parecer n. 499/2017 - PRCON/PGDF. Valor total da contratação em R\$ R\$ 73.462,17, incluídos encargos sociais. Viabilidade de promover a contratação, desde que observadas as recomendações.

Prezado Chefe,

I – Relatório

Tratam os autos da contratação, por meio do Sistema de Credenciamento, de pessoa física (instrutores e docentes) para a prestação de serviço técnico especializado voltado ao desenvolvimento do X CURSO DE EXTENSÃO EM ATENÇÃO DOMICILIAR, conforme Edital de Credenciamento nº 001/2017 – CPEX/ESCS/FEPECS.

O Edital de Credenciamento acima referenciado teve por escopo o cadastramento de profissionais para atuarem nos serviços de Instrutoria, Coordenação Técnica, Coordenação Pedagógico, Assessoria Técnico, Orientação de Monografia, Conferencista/Palestrante e Execução de Serviços de Apoio, em todos os casos para o desenvolvimento de atividades de cursos de Extensão e Pós-Graduação *Lato Sensu* da ESCS.

O sorteio foi realizado em 24 de julho de 2018 conforme ata constante do documento (10748969), e selecionou os profissionais que realizarão atividades constantes do Projeto Pedagógico formado com base na Resolução nº 09/2005 do Colegiado de Ensino, Pesquisa e Extensão.

A carga horária total do curso é de 100 horas, sendo 84 horas de aulas presenciais e 16 horas de atividades no território das práticas, distribuídas entre quatro módulos teóricos, cada qual realizado por um instrutor, e seis instrutores práticos. O valor da contratação é de R\$ 73.462,17 (setenta e três mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e dezessete centavos), incluídos os encargos de 20%, com recursos da Descentralização da Fonte 138 SES/DF para a FEPECS.

Constam dos autos:

- Projeto Pedagógico do curso – 6572829 e 9953437;
- Informação de disponibilidade financeira – 9728732;

- Parecer Técnico acerca do Projeto Pedagógico – 10363588;
- Aprovação para execução do curso ad referendum do CEPE – 10390166;
- Ata de Sorteio – 10748969;
- Documentos de Habilitação dos selecionados;
- Planilha consolidada dos instrutores – 11036278;
- Projeto Básico com os participantes sorteados – 11047962;
- indicação dos executores titular e substituto – 11053740;
- aprovação do projeto básico pela ordenadora de despesas – 11137173;

No momento, vêm os autos a esta PROJUR para análise jurídica da contratação dos instrutores, nos termos do projeto básico aprovado.

II – Fundamentação

Preliminarmente, cumpre destacar que a presente análise será realizada sob o prisma estritamente jurídico acerca da contratação pretendida, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela administração, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. Além disso, a presente análise se limita à contratação posteriormente ao credenciamento, não servindo de auditoria ou convalidação de quaisquer atos já formalizados no processo origem de cadastramento.

Impende consignar que se trata de imposição constitucional, esculpida no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, a realização de licitação previamente à celebração de contrato administrativo, a fim de atender ao princípio da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa, ressalvadas as hipóteses de contratação direta prescritas nos arts. 17, 24 e 25 da Lei 8.666/93.

O sistema de credenciamento é hipótese de inexigibilidade de licitação (art. 25, caput, da Lei nº. 8.666/93), porquanto configura situação de impossibilidade de competição, na medida em que todo e qualquer interessado em executar serviço, desde que habilitado, estaria apto a prestá-lo independente de escolha realizada pela Administração.

Em 28 de maio de 2015, o **Distrito Federal editou o Decreto nº. 36.520, passando a dispor expressamente sobre o Sistema de Credenciamento**, em seu art. 28, nos seguintes termos:

O credenciamento na inexigibilidade de licitação é o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública credencia, mediante chamamento público, todos os prestadores aptos e interessados em proporcionar determinados serviços, quando, no contexto da inviabilidade de licitação, o interesse público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores.

Em sede doutrinária, 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."

Ressalta-se que a hipótese típica de credenciamento pressupõe a participação e contratação de todos aqueles que venham a figurar como cadastrados, sem o estabelecimento de restrições no número de credenciados. Ainda, o credenciamento deverá sempre estar aberto a novos interessados que preencham os requisitos estipulados no edital, sendo vedado deixar de credenciar aqueles que satisfaçam os requisitos da Administração.

A Procuradoria Geral do Distrito Federal, no Parecer n. 286/2007 - PROCAD/PGDF, de lavra do i. Procurador Leandro Zannoni Apolinário de Alencar, quando provocada a avaliar o credenciamento de instrutores e coordenadores da Fepecs, emitiu o posicionamento que recebeu a seguinte ementa:

Inexigibilidade de licitação. Credenciamento. Serviços de treinamento e aperfeiçoamento. Vedação a escolhas subjetivas. Princípio da impessoalidade, da isonomia e do julgamento objetivo. Requisitos para contratação direta.

A contratação direta é exceção no âmbito da Administração Pública e não pode violar os princípios constitucionais.

Em face dos princípios constitucionais da impessoalidade, da isonomia e do julgamento objetivo, é inadmissível a possibilidade de escolhas subjetivas quanto ao credenciamento e ao descredenciamento.

A contratação direta exige respeito ao procedimento legal específico.

O credenciamento poderá ser efetivado, desde que sejam cumpridas as recomendações apontadas e comprovados os requisitos legais necessários.

O teor do opinativo ressalta em diversas passagens a necessidade de afastar os critérios subjetivos e escolhas do administrador, instruindo que os rigores da seleção devem ser previamente estipulados.

Ademais, caberá sempre o contraditório e a ampla defesa nas situações de inabilitação ou mesmo no descredenciamento.

Já no mais recente opinativo, o Parecer nº 499/2017 – PRCON/PGDF, se faz a ponderação de que em vista dos serviços pretendidos, nos casos de instrutoria e coordenação de curso, o credenciamento se mostra mais vantajoso que eventual contratação direta justificada na singularidade ou impossibilidade de comparação objetiva das propostas, fundada no Art. 25 da Lei 8.666/93.

Cumpre transcrever o seguinte trecho:

“Em resumo, pois: a sistemática do credenciamento tem amparo normativo, conta precedente favorável desta Procuradoria em caso bastante similar e, ao menos no plano teórico, mostra-se adequado em face dos serviços pretendidos, promovendo com maior amplitude diversos princípios constitucionais (Publicidade, impessoalidade, eficiência).”

A respeito do credenciamento, o Tribunal de Contas consolida os seguintes requisitos para a contratação:

Requisitos para a aplicação do sistema de credenciamento na contratação de serviços:

A aplicação do sistema de credenciamento na contratação de serviços deve observar os seguintes requisitos, conforme as orientações expedidas pelo Acórdão 351/2010-Plenário:

- 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 as necessidades da Administração somente poderão ser atendidas dessa forma, cabendo a devida observância das exigências do art. 26 da Lei 8.666/93, principalmente no que concerne à justificativa de preços.

Acórdão 5178/2013 - Primeira Câmara, TC 023.697/2011-3, relator Ministro - Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 30.7.2013.

Com efeito, o credenciamento na FEPECS é destinado a todas as pessoas físicas interessadas que preencham os requisitos de qualificação acadêmica, e experiência profissional; o preço é pré-definido pela Portaria/SGA nº 74, de 22 de abril de 2003, publicada no DODF nº 79, de 25.04.2003 e suas atualizações; mostram-se evidenciadas no projeto as justificativas pela necessidade da Fepecs em contratar os profissionais credenciados, pessoas físicas para o cumprimento de suas finalidades institucionais, haja vista ainda não ter quadro próprio de servidores.

O processo de Credenciamento tramitou nos autos do Processo 064.000385/2007, no qual a Procuradoria Jurídica à época, por meio do Parecer nº 53/2016 – GECON/PROJUR/FEPECS, referendou o procedimento.

Verifica-se que a ratificação da inexigibilidade de licitação foi publicada no Diário Oficial nº 242, de 26/12/2016, e a publicação do Edital se deu no Diário Oficial nº 8, de 11/01/2017.

Convém reforçar que a presente análise não adentra o mérito nem as questões ínsitas ao processo de credenciamento, que já foram anteriormente avaliadas.

No caso em análise, são apresentadas as justificativas de contratação de profissionais qualificados que ministrarão o **X CURSO DE EXTENSÃO EM ATENÇÃO DOMICILIAR**.

Com relação ao processamento, verifica-se que o Projeto Básico foi devidamente aprovado pela autoridade competente, qual seja, a Chefe da Unidade de Administração Geral (UAG), conforme delegação de competência estabelecida na Instrução nº 14, de 06 de setembro e 2013.

A utilização do Banco de Dados do Edital de Credenciamento, já com o seu resultado definido, pressupõe a realização de sorteio para contratação e a contratação propriamente dita.

O sorteio obedece ao item 6 do Edital de Credenciamento, sendo possível verificar no trâmite a devida divulgação dos atos. Alerta-se que a havendo a contratação aqueles que prestarem os serviços somente poderão vir a ser contratados novamente depois de oportunizada a contratação de todos os credenciados do respectivo eixo, conforme baliza o item 6.9. do Edital, assegurando a isonomia e o sistema de revezamento daqueles que se encontram habilitados.

Quanto à habilitação, o documento (11032621) consigna que a Comissão Permanente de Credenciamento reconhece as cópias juntadas aos autos como autênticas com os originais.

Veja que não somente a autenticidade, mas também a validade dos documentos e a conformidade com o item 7.2. do Edital de Credenciamento deverão ser analisados de forma prévia à contratação, cabendo, portanto, a verificação da habilitação dos respectivos documentos pela Comissão Permanente de Credenciamento.

7.2. Os documentos necessários à contratação:

- a) Cópia autenticada ou acompanhada do documento original dos seguintes documentos: Carteira de identidade, CPF, PIS/PASEP e dados bancários;
- b) Certidão Negativa de Quitação de Tributos Federais e Dívida Ativa da União;
- c) Certidão Negativa de Quitação de Tributos e Dívida Ativa do Distrito Federal;
- d) Declaração ético-profissional do Conselho de Classe;
- e) Declaração funcional, para o caso de servidor.

Registra-se que o Edital abre margem para que os instrumentos de contrato sejam substituídos pela Nota de Empenho nos casos em que o valor da contratação é inferior a R\$8.000,00 (oito mil reais). Todavia, por se tratar de serviços que se prolongam no tempo, recomenda-se a formalização dos contratos a serem assinados, em conformidade com a minuta do próprio Edital de Credenciamento nº 001/2017 – CPEX/ESCS/FEPECS.

Por fim, destaca-se que compete a esta Procuradoria Jurídica a análise meramente formal, sob o aspecto da juridicidade. Cumpre ao gestor público, dentre outros aspectos, observar as normas que regem a matéria e avaliar a conveniência, oportunidade, eficiência da boa aplicação dos recursos, em sintonia com os princípios da administração pública.

III – Conclusão

Ante o exposto, e com base na fundamentação acima, verifica-se a viabilidade jurídica de efetivar a contratação, fruto do Edital de Credenciamento nº 01/2017 – CPEX/ESCS/FEPECS, cabendo a verificação de autenticidade e validade dos documentos de habilitação por parte da Comissão Permanente de Credenciamento. Após emissão dos respectivos empenhos, retornem os autos para elaboração das minutas de contrato.

Breno Lima Barão
Gerência de Contratos e Convênios/PROJUR
GECON/PROJUR/FEPECS

Aprovo Parecer 40/2018 PROJUR/DE/FEPECS pelos seus próprios fundamentos, concluindo pela viabilidade jurídica da contratação em tela, desde que verificadas a autenticidade e validade dos documentos de habilitação, e determino o envio dos autos à UAG/DE/FEPECS para conhecimento da presente manifestação e continuidade do processo, cabendo o retorno dos autos a esta PROJUR após a emissão do empenho para edição dos respectivos instrumentos contratuais.

Após, à Diretoria Executiva para edição do documento de contrato e providências subsequentes voltadas a assinatura dos interessados. Depois de assinados os contratos, solicito o retorno do feito a esta PROJUR para elaboração da ordem de serviço e respectivos extratos a serem publicados em diário oficial, bem como envio à GEOF/UAG/DE para os respectivos registros no sistema SIGGO.

Tiago Matheus Lopes
Chefe Substituto da Procuradoria Jurídica/FEPECS
PROJUR/DE/FEPECS



Documento assinado eletronicamente por **BRENO LIMA BARÃO - Matr.0271738-7, Técnico(a) Administrativo(a)**, em 20/08/2018, às 16:40, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **TIAGO MATHEUS LOPES - Matr.0271525-2, Chefe da Procuradoria Jurídica-Substituto(a)**, em 20/08/2018, às 16:42, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
verificador= **11586605** código CRC= **086676DB**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SMHN Quadra 03, Conj. "A", Bloco 01 Edifício Fepecs – Brasília-DF - Bairro Asa Norte - CEP 70.710-907 - DF

(61) 3325-4981