



Processo n.: 1.127.107
Natureza: Representação
Relator: Conselheiro Wanderley Ávila
Órgão/ Entidade: Município de Conselheiro Lafaiete
Juízo de Admissibilidade: 16/9/2022
Autuação: 16/9/2022

Análise Inicial Complementar

I – Relatório

Cuida-se de Representação apresentada pelo Sr. Pedro Américo de Almeida, Vereador da Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete, em face do citado município em razão do suposto descumprimento da Lei municipal n. 3.773/95.

O representante informou que o Município de Conselheiro Lafaiete promulgou a referida lei, estabelecendo que a concessão para prestação de serviços funerários fosse realizada por meio de licitação, contudo, a Administração municipal nunca a realizou.

Conforme assinalou o representante, as funerárias já instaladas no município estão em situação precária e o ente utiliza a legislação para negar pedido de instalação de novas funerárias, restringindo o mercado neste setor.

A supracitada legislação, conforme disposto nos arts. 1º e 6º, autorizou o Executivo a conceder, por intermédio de licitação, a prestação de serviços funerários, devendo o município promover a licitação cabível, no prazo de noventa dias contados a partir da publicação da lei (aprovada em 03/10/1995).

O fato narrado na peça encaminhada pelo representante a este Tribunal se limitou à descrição da situação mencionada no parágrafo anterior.

Encaminhados os autos a esta Unidade Técnica para fins de análise preliminar da questão exposta na referida Representação, concluiu-se por sua procedência, em razão da constatação da omissão da Administração Pública quanto à realização de processo licitatório com vistas à concessão de serviços funerários, conforme estabelecido na Lei municipal nº 3.773/95.

À vista da conclusão técnica (peça n. 6) e em face do parecer ministerial (peça n. 9), o Conselheiro Relator, conforme despacho de peça n. 10, determinou a intimação do Município de Conselheiro Lafaiete na pessoa de seu representante, para que, no prazo de 05 (cinco) dias, encaminhasse a esta Corte de Contas manifestação informando e comprovando: (i) se foi realizado ou teve início o procedimento licitatório exigido pela Lei Municipal n. 3.773/95; (ii) caso não tenha sido deflagrado o certame, as razões da morosidade administrativa; e (iii) o plano de ação para a concessão dos serviços funerários.

Embora devidamente intimado (peças n. 11 e 12), o gestor não se manifestou no prazo concedido (peça n. 13), razão pela qual o Conselheiro Relator determinou a reiteração da diligência, nos termos do despacho de peça n. 14.



Regularmente intimado (peças n. 15 a 17), o gestor municipal expôs seu juízo acerca do fato constitutivo da Representação, apresentando a manifestação e documentos acostados às peças n. 18 e 19.

Diante da documentação apresentada, o Conselheiro Relator determinou o retorno dos autos a esta Unidade Técnica para análise complementar, conforme despacho de pela n. 21.

II – Fatos e Fundamentos

a) Alegações do representante legal do município:

Discorrendo sobre o conteúdo material desta Representação, o gestor municipal enfatiza o seguinte:

1) Inicialmente, o Município envidou esforços desde o período pandêmico para atualizar a legislação e preparar o termo de referência para licitar os serviços funerários, tanto na perspectiva da vigente Lei Orgânica Municipal, quanto da nova Lei de Licitações (Lei federal n. 14.133/2021);

2) Em que pese a Lei municipal n. 3.773/95 estabelecer a necessidade de concessão do serviço funerário, a Lei Orgânica Municipal, atualizada recentemente, preceitua possibilidade de permissão de serviço;

3) A Lei Orgânica Municipal em seu artigo 13, inciso XX, estabelece competir ao município dispor sobre o serviço funerário e cemitérios, encarregando-se da administração daqueles que forem públicos e fiscalizando os pertencentes a entidades privadas. O art. 237-A, com a redação conferida pela Emenda à Lei Orgânica n. 035/2023, preconiza que os serviços funerários no Município de Conselheiro Lafaiete são considerados de caráter essencial, podendo ser delegados à iniciativa privada por meio de permissão mediante credenciamento;

4) O credenciamento, apesar de não ser uma figura nova no ambiente das contratações públicas, tendo em vista que já era admitido pela doutrina e jurisprudência construídas à luz da Lei federal n. 8.666/93, ganhou previsão expressa na Lei federal n. 14.133/2021;

Nesse contexto, o gestor aponta que a Lei municipal n. 3.773/95, que alterou a Lei n. 2.728/1989, prevê a exploração do serviço funerário mediante contratos de concessão com prazo de 05 (cinco) anos, todavia, a referida norma, fundamentada na Lei federal n. 8.666/93 não estabeleceu critérios objetivos para a realização de certame licitatório para a concessão pretendida, o que criou entraves ao cumprimento da legislação municipal.

Considerando as alterações legislativas supracitadas, entende que o credenciamento se mostra adequado à regularização da exploração dos serviços funerários, à luz do que preceitua o art. 237-A da Lei Orgânica municipal, bem como da nova Lei de Licitações, carecendo a Lei Municipal n. 3.773/95 de revogação.

Assim, informa que, não obstante ainda não ter sido possível o início do procedimento licitatório, o município vem se estruturando para aplicar a nova Lei de Licitações e está preparando o termo de referência focado no credenciamento, visando regularizar a exploração dos serviços funerários na municipalidade.



Finalizando sua exposição, o representante legal do Município de Conselheiro Lafaiete requer a suspensão da presente Representação enquanto o ente estiver se reestruturando para se adequar à nova Lei de Licitações e a art. 237-A da Lei Orgânica, bem como seja concedido prazo para realização de credenciamento dos serviços funerários.

b) Análise técnica

Considerando-se o que foi exposto pelo representante legal do Município de Conselheiro Lafaiete em face do fato constitutivo da Representação, tem-se a sublinhar que a pretérita lei licitatória preceituava que a concessão da prestação de serviços públicos aos particulares em colaboração com a Administração Pública deveria ser precedida de licitação, caso não se enquadrasse em situações de dispensa ou de inexigibilidade.

A nova Lei de Licitações caminha nesta direção, preconizando em seu artigo 2º, V, sejam aplicadas suas normas à prestação de serviços, incluídos, por óbvio, os serviços públicos passíveis de execução por particulares em colaboração, entre os quais se inserem os serviços funerários.

A Administração municipal, como corretamente apontou o representante, não realizou o procedimento licitatório exigido pela Lei Municipal n. 3.773/95.

O gestor, em sua manifestação, invocou a aplicação dos artigos 13, XX e 237-A da Lei Orgânica Municipal. O primeiro estabelecendo ser competência do município dispor sobre o serviço funerário e o segundo possibilitando a delegação do referido serviço de caráter essencial à iniciativa privada, por meio de permissão mediante credenciamento.

Com efeito, o credenciamento, introduzido expressamente na nova lei licitatória, constitui procedimento substitutivo da licitação, justamente porque foi elencado entre as hipóteses de contratação direta por inexigibilidade (art. 74, IV), podendo ser utilizado tanto nas situações de fornecimento de bens quanto na prestação de serviços, conforme conceituação constante do art. 6º, inciso XLIII, da Lei federal n. 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

Mesmo sob a vigência da Lei federal n. 8.666/1993, a doutrina e jurisprudência já admitiam o credenciamento como hipótese de inexigibilidade de licitação. Nesse sentido, destaca-se o Acórdão 3567/2014, do Plenário do TCU, que identificou o credenciamento como “hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei Federal 8.666/93 (cujos incisos são meramente exemplificativos)” e concluiu que “adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços”.

Nessa linha, impende esclarecer que o credenciamento é procedimento auxiliar das licitações caracterizado por sua efetiva isonomia, já que proporciona participação, na maior amplitude possível, de ofertantes e não por meio de seleção de um único fornecedor ou



prestador de serviço, conforme contornos delineados no art. 79 da novel Lei de Licitações. Veja-se:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - **com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;**

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital. (g. n.)

O credenciamento pressupõe, portanto, uma pluralidade de interessados, a impossibilidade de se definir o número exato de contratados necessários e a contratação de todos aqueles que cumprirem os requisitos para atender ao objeto pretendido na contratação. Esse conjunto de fatores cria um quadro de impossibilidade ou inviabilidade de competição.

Considerando que o dever de licitar pressupõe a competitividade, chega-se à conclusão de que o substrato legal para a prática do credenciamento é justamente a inexigibilidade de licitação¹.

Atualmente, o credenciamento é um mecanismo usado para suplementar a estrutura básica de serviços públicos essenciais, conferindo-os escalabilidade, ampliando sua oferta e

¹ BARBOSA, Felipe José Ansaloni & THEBIT, Leonardo de Oliveira. Credenciamento: Do Conceito à Operacionalização nas Compras Públicas. Livro digital. p.25. Editora FORUM. 2022. Belo Horizonte.



promovendo maior padrão de qualidade em sua prestação, com foco no interesse público relativo ao objeto da contratação².

Nessa toada, cabe destacar que os referidos serviços, entre os quais se encaixam os funerários, parecem se enquadrar na hipótese de credenciamento prevista no art. 79, inciso II, ou seja, contratação com seleção a critério de terceiros, caso em que existem vários contratados/ credenciados, mas quem vai escolher qual vai ser utilizado são terceiros, beneficiários da prestação dos serviços.

De todo o exposto, verifica-se que o credenciamento se torna alternativa legal que configura autêntica democratização licitatória já que permite que vários fornecedores e prestadores possam participar do processo de compras públicas e da prestação de serviços como os referidos na Representação que ora se examina.

Assim, o atual art. 237-A da Lei Orgânica de Conselheiro Lafaiete, que estabelece que os serviços funerários podem ser objeto de credenciamento está em consonância com a nova legislação que rege as licitações e contratos administrativos, e deve ser operacionalizada com a maior brevidade possível, não se justificando a morosidade administrativa em efetivar o chamamento público dos interessados em prestar os serviços funerários, sobretudo considerando que os referidos serviços não foram objeto de concessão ou credenciamento por período superior a 25 (vinte e cinco) anos.

Nesse sentido, esta Unidade Técnica entende que as alegações do município devem ser acolhidas, diante do cenário normativo atual. Contudo, sugere-se seja determinado ao gestor que promova a adequação da Lei municipal n. 3.773/1995 aos ditames da Lei Orgânica e da Lei n. 14.133/2021, bem como adote as medidas necessárias à instauração do procedimento de credenciamento dos prestadores com a maior celeridade e presteza possíveis.

III – Conclusão

Ante a análise precedente e reiterando o ponto de vista emitido no item anterior, esta Unidade Técnica opina pelo acolhimento das alegações do gestor municipal, com as ressalvas propostas no item anterior.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 27 de novembro de 2023.

Tarcísio Patrício Ferreira Júnior
Analista de Controle Externo
TC 1851-9

² Ibidem, p. 26.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Manifestando concordância com o presente relatório técnico, remeto o processo em epígrafe ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em cumprimento à determinação constante do despacho de peça n. 21.

Belo Horizonte, 27 de novembro de 2023.

Marina Pimenta Fraga Maselli
Coordenadora
TC 3196-5