



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Contratos e Disciplina
Conselho de Consultoria Administrativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

Parecer Referencial CCA/PGFN nº 08/2020

Parecer Referencial CCA/PGFN nº 08/2020. Parecer jurídico referencial sobre credenciamento. Inexigibilidade de licitação. Celebração de termo de cooperação técnica com instituição financeira. Artigo 25 da Lei nº 8.666/1993. Recomendações recorrentes.

I

O presente Parecer Referencial CCA/PGFN nº 08/2020 tem por objeto expor as recomendações do Conselho de Consultoria Administrativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – CCA/PGFN sobre minutas de editais de credenciamento para celebração de termo de cooperação técnica com instituições financeiras interessadas em operacionalizar contas-correntes vinculadas bloqueadas para movimentação, nos termos da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 26 de maio de 2017 (IN nº 5/17).

2. Inicialmente, ressalte-se que, de acordo com o artigo 38, parágrafo único, da Lei de Licitações, as minutas de editais, bem como as dos contratos, acordos, convênios e outros ajustes devem ser previamente submetidas ao crivo da Consultoria Jurídica da Administração. No mesmo sentido, o artigo 11, VI, "b", da Lei Complementar nº 73/1993, determina que cabe às Consultorias Jurídicas examinar, prévia e conclusivamente, "os atos pelos quais se vá reconhecer a inexigibilidade, ou decidir a dispensa, de licitação". Busca-se, assim, conferir higidez jurídica às licitações e às contratações públicas.

3. Todavia, em decorrência do elevado número de processos em matérias idênticas e recorrentes, de baixa complexidade jurídica, a Advocacia-Geral da União (AGU) publicou, no dia 23 de maio de 2014, a Orientação Normativa nº 55 (ON/AGU nº 55/2014), que introduziu, no âmbito da Advocacia Pública Federal, a figura da manifestação jurídica referencial.

4. Eis o texto da ON/AGU nº 55/2014:

I – Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II – Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

5. Da breve leitura da orientação acima transcrita, infere-se ter sido autorizada, no âmbito do referido órgão, a elaboração de manifestação jurídica referencial, definida como aquela que tem por fulcro analisar todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes.

6. Nessa seara, convém salientar que a importância prática dessa medida reside na desnecessidade de os processos administrativos que versarem sobre matérias jurídicas idênticas às enfrentadas no parecer referencial serem submetidos à análise individualizada pela Consultoria Jurídica. Em tais casos, basta que o administrador ateste, expressamente, que o caso concreto se amolda, perfeitamente, aos termos da manifestação referencial adotada.

7. Ressalte-se, nesse ponto, que tal declaração deverá ser emitida pela autoridade competente, não devendo os autos serem encaminhados para o órgão consultivo deliberar se a análise individualizada se faz ou não necessária, visto que o escopo da manifestação referencial é, justamente, eliminar esse trâmite.

8. Desta feita, com base na ON/AGU nº 55/2014, foi elaborada a presente manifestação jurídica referencial, contendo as recomendações emitidas nos pareceres elaborados por esta Consultoria Jurídica quando se trata de credenciamento de instituições financeiras e celebração de termos de cooperação técnica, por inexigibilidade de licitação, para operacionalização de contas-correntes vinculadas bloqueadas para movimentação.

9. Cabe ao gestor comparar o caso concreto com o presente parecer, no intuito de fazer o *distinguishing*^L. Nesse sentido, a fim de proporcionar maior segurança ao administrador, elaborou-se um *checklist*, de forma que seja possível inferir se o caso concreto enquadra-se aos termos da presente manifestação jurídica referencial.
10. Caso o administrador constate que o caso dos autos, por suas características peculiares, não se amolda às hipóteses albergadas pelo parecer referencial, poderá formular consulta à **unidade local da Procuradoria da Fazenda Nacional**. Ressalte-se, por certo, que também poderá submeter a esta Consultoria Jurídica consulta a fim de dirimir dúvida sobre alguma questão do caso concreto.
11. Vê-se, portanto, que a manifestação jurídica referencial consiste, a grosso modo, em parecer jurídico exaustivo, destinado a balizar casos concretos cujos contornos se amoldem às premissas abstratamente analisadas pela Consultoria Jurídica.
12. Nesse diapasão, saliente-se que medidas que tenham por objetivo racionalizar a demanda e objetivar a análise de processos têm sido utilizadas, inclusive, pelo Poder Judiciário, a exemplo das súmulas vinculantes, recursos repetitivos e com repercussão geral.
13. Saliente-se, ainda, que tal medida é considerada como salutar pelo Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, conforme excerto abaixo transcrito:

Enunciado BPC nº 33

Embora a atividade consultiva não se confunda com as atividades da Entidade/Órgão Assessorado, o Órgão Consultivo possui importante papel no sentido de estimular a padronização e orientação geral a respeito de assuntos que despertaram ou possam despertar dúvidas jurídicas. Deste modo, é recomendável a elaboração de minutas-padrão de documentos administrativos, treinamentos com os gestores e pareceres com orientações “in abstrato”, a fim de subsidiar a prática de atos relacionados a projetos ou políticas públicas que envolvam manifestações repetitivas ou de baixa complexidade jurídica

14. Igualmente, o Egrégio Tribunal de Contas da União não vislumbrou óbices para adoção de tal tipo de parecer, opinando, inclusive, pela viabilidade da utilização de manifestações jurídicas referenciais, desde que “envolvam matéria comprovadamente idêntica e sejam completos, amplos e abranjam todas as questões jurídicas pertinentes”, *in verbis*:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 277, inciso III, 282 e 287, § 1º do RITCU, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo-a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma; e

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta, ao embargante.

(...)

Desse modo, a despeito de não pairar obscuridade sobre o Acórdão ora embargado, pode-se esclarecer à AGU que o entendimento do TCU referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados por este Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolvam matéria comprovadamente idêntica e sejam completos, amplos e abranjam todas as questões jurídicas pertinentes. Acórdão nº 2674/2014.

15. Superada a questão da possibilidade jurídica de utilização de manifestações jurídicas referenciais, passa-se à análise dos requisitos previstos pela ON/AGU nº 55/2014 para emissão desse tipo de parecer.

16. Inicialmente, observa-se que a ON/AGU nº 55/2014 determinou, em linhas gerais, que a edição de manifestações jurídicas referenciais depende da comprovação de dois requisitos, a saber: (i) do volume de processos em matérias idênticas e recorrentes, que deve impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e (ii) da simplicidade da atuação da assessoria jurídica nos casos analisados, que se deve restringir à verificação do atendimento das exigências legais, a partir da conferência de documentos.

17. No que tange ao primeiro requisito, consoante estudos estatísticos realizados por este Conselho de Consultoria Administrativa, é patente que os processos administrativos que versam sobre credenciamento para celebração de termo de cooperação técnica com instituições financeiras interessadas em operacionalizar contas-correntes vinculadas bloqueadas para movimentação, nos termos da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 26 de maio de 2017 (IN nº 5/17), representam uma parcela considerável dos procedimentos que tramitam, anualmente, em cada uma das unidades de Consultoria da PGFN. Outrossim, tais processos, quando submetidos à distribuição, em que pese sua baixa complexidade técnica, impactam a atuação dos procuradores lotados na unidade, visto que acabam por exigir a devida atenção, dificultando, assim, a maior dedicação de tais servidores no que se refere à orientação jurídica dos órgãos, seja por meio da análise de processos de maior complexidade jurídica, seja por meio da solução das dúvidas jurídicas que diariamente acometem os gestores e que devem ser sanadas com a maior brevidade possível.

18. Quanto ao segundo requisito, constata-se que o campo de atuação das Consultorias Jurídicas, no que tange a processos que versem sobre celebração de termo de cooperação técnica com instituições financeiras interessadas em operacionalizar contas-correntes vinculadas bloqueadas para movimentação, por inexigibilidade de licitação, limita-se à conferência de documentos e declarações acostados aos autos pelos órgãos, não havendo, via de regra, necessidade de análise individualizada e pormenorizada de cada um desses processos, sobretudo diante da existência da minuta-padrão de edital para tal tipo de credenciamento, aprovada pelo Conselho de Consultoria Administrativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – CCA/PGFN, e do próprio termo de cooperação técnica, no Anexo XII-A da IN nº 5/2017.

19. Pelo até agora exposto, verifica-se que a análise jurídica de processos administrativos que têm por objeto o credenciamento das instituições financeiras e a celebração direta do termo de cooperação técnica para operacionalizar contas-correntes vinculadas bloqueadas para movimentação, nos termos do artigo 25, I, da Lei nº 8.666/1993, amolda-se, perfeitamente, às diretrizes veiculadas pela ON/AGU nº 55/2014.

II – Da conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação

20. A conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação foi criada com o objetivo de garantir os recursos necessários para o cumprimento dos encargos sociais e trabalhistas em caso de inadimplemento da contratada, nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra.

21. A IN nº 5/17 estabelece ser imperioso esse instrumento, obrigando, desta forma, que toda a contratação de serviço continuado com dedicação exclusiva de mão de obra preveja a operacionalização da conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação².

22. Deve-se mencionar que a aludida Instrução Normativa traz modelo de “termo de cooperação técnica”, a ser firmado com instituição financeira bancária, previamente à elaboração do edital (para contratação do serviço continuado com dedicação exclusiva de mão de obra), para abertura e operacionalização da conta vinculada depois de concluído o certame e assinado o contrato com a licitante vencedora.

III - Do termo de cooperação técnica

23. O termo de cooperação técnica é um instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas com o objetivo de mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projetos, atividades ou evento de interesse recíproco, dos quais não decorram obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.

24. No presente caso, interessa à Administração firmar o termo de cooperação técnica para valer-se da expertise da instituição financeira em gerenciar os valores a serem provisionados em conta vinculada. Para a instituição financeira, o interesse está na remuneração a ser paga pela empresa que vier a ser contratada pela Administração, em contraprestação aos serviços bancários realizados aos terceirizados.

25. Assim, embora não haja repasse de recurso por parte da Administração, a finalidade da relação a ser instaurada é lucrativa, já que a instituição financeira receberá a contraprestação pelo serviço diretamente da contratada pela Administração.

26. Com isto, quer-se dizer que a futura contratada da Administração Pública poderá, dentre as instituições financeiras credenciadas, escolher aquela que melhor lhe aprouver para operacionalizar as contas-correntes vinculadas bloqueadas para movimentação dos valores depositados referentes aos seus empregados.

27. O modelo de termo de cooperação técnica, constante do Anexo XII-A da IN nº 5/17, em consonância com a finalidade do aludido instrumento, traz a seguinte previsão:

CLÁUSULA SEXTA DOS RECURSOS FINANCEIROS E MATERIAIS

Este Termo de Cooperação Técnica não implica desembolso, a qualquer título, presente ou futuro, sendo vedada a transferência de recursos financeiros entre os Partícipes.

28. Como se percebe, não há previsão de remuneração por parte da Administração. A contraprestação pelo serviço, como dito, correrá a cargo da licitante vencedora, que poderá incluir tal valor em sua proposta.

29. Deste modo, restou configurado o interesse recíproco na avença, admitindo-se, pois, a celebração do termo de cooperação técnica.

IV – Da celebração do termo de cooperação técnica mediante o credenciamento

30. O credenciamento é o procedimento administrativo pelo qual a Administração convoca todos os interessados em travar ajustes contratuais com ela, desde que satisfeitos os requisitos previamente estipulados, diante da situação de inviabilidade de competição em determinado setor.
31. De acordo com entendimento doutrinário e jurisprudencial, a contratação oriunda de credenciamento encontra-se, como dito, inserida na hipótese de inexigibilidade de licitação, pois a inviabilidade de competição se justifica na medida em que a Administração poderia contratar todos aqueles que, preenchendo os requisitos necessários, tenham interesse.
32. Carlos Ari Sundfeld³ também reconhece a inexistência de competição diante da figura do credenciamento, ao averbar que este "não pressupõe disputa, que é desnecessária, pois todos os interessados aptos serão aproveitados".
33. O Tribunal de Contas da União já assentou, no Acórdão nº 0351-06/10-Plenário, que:
- Embora não esteja previsto nos incisos do art. 25 da Lei 8666/93, o credenciamento tem sido admitido pela doutrina e pela jurisprudência como hipótese de inexigibilidade inserida no caput do referido dispositivo legal. Aqui, a inviabilidade de competição configura-se pelo fato de a Administração se dispor a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições por ela estabelecidas, não havendo, portanto, relação de exclusão.
34. Igualmente, no Acórdão nº 784/2018- Plenário, voltou à temática para repisar:
22. Assim, quando a licitação for inexigível porque o gestor manifestou o interesse de contratar todos os prestadores, ele poderá adotar o procedimento de chamada pública, por meio da abertura de um edital e chamar todos os prestadores que se enquadrem nos requisitos constantes do edital para se cadastrarem e contratarem com a Administração Pública.
35. Mais recentemente, a Corte de Contas, no Acórdão nº 436/2020 – Plenário, repisou:
- O credenciamento, entendido como espécie de inexigibilidade de licitação, é ato administrativo de chamamento público de prestadores de serviços que satisfaçam determinados requisitos, constituindo etapa prévia à contratação, devendo-se oferecer a todos igual oportunidade de se credenciar. (grifou-se)
36. E neste mesmo acórdão (nº 436/2020), o relator o deixou assente que, conquanto a jurisprudência do TCU admita o credenciamento como procedimento que, apesar de não previsto na Lei 8.666/1993, "*torna mais eficientes certos grupos de contratações por inexigibilidade de licitação*", é patente a "*necessidade de garantir a isonomia entre os potenciais interessados*".
37. Entendido, assim, o credenciamento como hipótese em que há inviabilidade de competição, diante da ausência de regulamentação legal específica, recomenda-se que, em seu procedimento, sejam observados os requisitos para a contratação por inexigibilidade de licitação, adaptadas às peculiaridades do caso concreto.
38. Visto que são diversas as instituições financeiras com possibilidade de prestarem os serviços bancários necessários, a Administração Pública poderá credenciar todas elas, ficando a cargo da contratada optar por quem melhor lhe satisfizer.
39. O procedimento formal a ser adotado pela Administração para o credenciamento pode ser resumido nos seguintes termos:
- a) formalização da contratação;
 - b) justificativa da necessidade de contratação;
 - c) razões que justificam a exclusão do dever de licitar, informando em qual dispositivo legal se enquadra a inexigibilidade (art. 25, caput);
 - d) justificativa do preço;
 - e) minuta do edital de credenciamento e do termo de compromisso;
 - f) pareceres técnicos ou jurídicos, conforme inciso VI do art. 38 da Lei nº 8666/93;
 - g) reconhecimento da situação de inexigibilidade, sua ratificação pela autoridade superior e publicação na imprensa oficial.
40. Passa-se a expor, de forma pormenorizada, cada um dos requisitos, tendo em vista as peculiaridades da celebração do termo de cooperação técnica.

a) Formalização da contratação

41. De acordo com o artigo 22 da Lei nº 9.784/1999, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.
42. Com efeito, no que pertine à licitação, bem como aos contratos/convênios e outros ajustes, o processo administrativo deverá observar a ON/AGU nº 02/2009:

Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os

respectivos termos de abertura e encerramento.

43. Assim, para o credenciamento das instituições financeiras, deve ser formalizado processo administrativo, seja digital ou físico, observando-se os requisitos da citada ON/AGU nº 02/2009, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, no caso de processos físicos, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, no máximo, 200 folhas.

b) Justificativa da necessidade de contratação

44. Deverá a autoridade acostar aos autos justificativa para a necessidade de celebração de acordos de cooperação técnica com instituições financeiras interessadas em operacionalizar contas-correntes vinculadas bloqueadas para movimentação.

45. De fato, nos termos acima expostos, estabelece a IN 05/17 ser a conta-corrente vinculada bloqueada para movimentação um dos instrumentos obrigatórios para tratamento dos riscos de descumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias, conforme item 1.1 do Anexo VII-B da norma citada.

46. Em conformidade com o parágrafo primeiro do artigo 18 da IN 05/17, a autoridade poderá escolher entre a conta-depósito vinculada e o pagamento pelo fato gerador, devendo justificar sua escolha com base na avaliação da relação custo-benefício.

c) Razões que justificam a exclusão do dever de licitar

47. Também deverá ser colacionado aos autos documento com as razões que justificam a exclusão do dever de licitar, as quais, a propósito, foram antes mencionadas: o Poder Público pode contratar qualquer um dos interessados no objeto contratual, servindo o credenciamento para identificar tais interessados que satisfaçam as exigências da Administração.

d) Justificativa do preço

48. Deve ser realizada pesquisa de mercado, para que os valores encontrados sirvam de referência para aqueles a serem propostos pelos credenciados.

49. Observa-se que a minuta-padrão de edital de credenciamento de instituições financeiras, aprovada pelo CCA/PGFN, autoriza, inclusive, a Administração a negociar com a instituição financeira caso cobre tarifas bancárias (item 3.7), sendo a pesquisa de preços importante para parametrizar tal atuação da autoridade.

50. Neste sentido, cumpre colacionar a Orientação Normativa nº 17/09 da Advocacia Geral da União:

É obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas.

51. A propósito, a pesquisa de preço deverá ser efetuada com base na Instrução Normativa nº 73, de 05 de agosto de 2020, a qual estabelece no *caput* do seu art. 12 entrar em vigor na data de sua publicação, permanecendo regidos pela Instrução Normativa nº 5, de 2014, todos os procedimentos administrativos autuados ou registrados até a data de entrada em vigor da IN 73, conforme parágrafo único do mesmo art. 12.

e) Minuta do edital de credenciamento e termo de cooperação técnica

52. Deve ser juntada aos autos o edital de credenciamento com os dados do órgão interessado. O modelo padronizado a ser observado, aprovado pelo CCA/PGFN, está disponível em <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/consultoria-administrativa/minutas-padroao>.

53. Qualquer alteração em seu conteúdo enseja a necessidade de encaminhamento dos autos para análise da unidade local da Procuradoria da Fazenda Nacional, devendo ser identificadas pela autoridade as modificações efetuadas.

54. O Termo de cooperação técnica a ser firmado com as instituições financeiras a serem credenciadas, a seu turno, deve ser aquele constante do Anexo XII-A da IN nº 05/17.

55. Tendo em vista que o item 4.1 do Anexo XII da IN nº 05/17 autoriza o ajuste de tal termo às peculiaridades dos serviços, objeto do contrato administrativo, e/ou aos procedimentos internos da instituição financeira, ressalte-se que, caso haja qualquer alteração em mencionado documento, o procedimento administrativo de credenciamento deverá ser encaminhado para análise das unidades locais da Procuradoria, com a identificação de todos os itens modificados.

f) Pareceres técnicos ou jurídicos

56. O presente parecer referencial, juntamente com o respectivo *checklist*, devidamente preenchido, deverá ser acostado aos autos do procedimento para credenciamento de instituições financeiras.

g) Ato de reconhecimento da situação de inexigibilidade, sua ratificação pela autoridade superior e publicação na imprensa oficial.

57. De início, deve-se observar que a convocação das instituições financeiras interessadas deverá se dar por meio da publicação do edital do credenciamento na Imprensa Oficial do ente contratante (Diário Oficial da União), devendo-se proceder também à divulgação mediante *sites* oficiais de compras da Administração Pública (*compras governamentais*).

58. Ao final, nos termos do artigo 26 da Lei nº 8.666/1993, faz-se imprescindível que constem dos autos o ato de reconhecimento da situação de inexigibilidade, sua respectiva ratificação pela autoridade superior e comprovante de sua publicação na imprensa oficial.

59. Ademais, deve-se atestar que foram respeitados os prazos de três dias para encaminhamento do ato de reconhecimento da situação de inexigibilidade para a autoridade superior e, de cinco dias, para sua ratificação e publicação.

60. Tendo em vista que o artigo 11, VI, b, da Lei Complementar nº 73/1993 exige a prévia aprovação das minutas de tais atos pelo órgão de Consultoria Jurídica, deverá a Administração adotar os modelos previamente aprovados por este CCA/PGFN, que se encontram no final do presente parecer (Anexo I).

61. Ressalve-se que a adoção de conteúdo diverso para tais atos implicará a necessidade de encaminhamento das respectivas minutas às unidades locais da Procuradoria da Fazenda Nacional para prévia análise e aprovação.

V – Conclusão (roteiro)

62. Em sendo o caso de celebração de termo de cooperação técnica com instituição financeira, por inexigibilidade de licitação, **reputar-se-á legal o credenciamento, desde que:**

- a. **seja devidamente preenchido o *checklist*, Anexo II do presente parecer, o qual deverá ser juntado aos autos a fim de comprovar a regularidade de todo o procedimento;**
- b. **o gestor ateste expressamente a adequação do caso concreto aos termos do presente parecer referencial;**
- c. tenha sido a contratação formalizada em regular processo administrativo, observada a Orientação Normativa nº 02/2009 da AGU;
- d. tenha sido justificada, nos autos, a necessidade da contratação;
- e. tenham sido declinadas as razões que justificam a exclusão do dever de licitar, com a indicação do dispositivo em que se fundamenta a contratação;
- f. tenha sido realizada pesquisa de preço, nos termos da IN nº 05/14 ou 73/20;
- g. tenha sido utilizada a minuta-padrão de edital para credenciamento de instituições financeiras para operacionalização de conta-depósito vinculada, aprovada pelo CCA/PGFN, não tendo sido feita qualquer alteração em seu conteúdo;
- h. tenha sido utilizado o termo de cooperação técnica constante do Anexo XII-A da IN nº 05/17, sem qualquer alteração em seu conteúdo;
- i. esteja acostado aos autos o presente parecer referencial;
- j. tenham as instituições financeiras interessadas sido convocadas por meio da publicação do edital do credenciamento no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico do *compras governamentais* e
- k. estejam acostados aos autos o ato de reconhecimento de situação de inexigibilidade, o respectivo ato de ratificação, bem como o comprovante de sua publicação no DOU, adotando-se as minutas pré-aprovadas que constam do Anexo I do presente parecer.

63. Saliente-se, nesse ponto, que a análise jurídica individualizada do modelo de termo de cooperação técnica será dispensado desde que a Administração ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da presente manifestação jurídica referencial e adote a minuta padronizada de edital de credenciamento. Adotada essa providência em cada processo, não se afigurará necessário o encaminhamento dos autos à **unidade local da Procuradoria da Fazenda Nacional**.

64. **Da mesma forma, registre-se que não é obrigatória a utilização da presente manifestação jurídica referencial por parte do gestor, podendo a autoridade competente, mediante esclarecimento, encaminhar minutas de edital de credenciamento e termo de cooperação técnica para análise da unidade local da Procuradoria da Fazenda Nacional.**

65. Por fim, em havendo peculiaridades que escapem aos contornos gizados por esta manifestação jurídica referencial ou modificação das normas pertinentes, deverá o processo administrativo ser submetido à **unidade local da Procuradoria da Fazenda Nacional**, para análise individualizada da questão, com a anotação de todas as modificações efetuadas e com o *checklist*, devidamente preenchido.

66. É o parecer. Para **aprovação** pelo Conselho de Consultoria Administrativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, na forma do art. 2º, VI, da Portaria PGFN nº 450, de 28 de abril de 2016.

Aprovamos o presente Parecer Referencial.

Brasília, 7 de dezembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente

EMLO JOSÉ DUARTE DE ALMEIDA

Membro representante da Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional da 1ª Região (suplente)

Documento assinado eletronicamente

PATRÍCIA IZABEL TORRES MONTEIRO

Membro representante da Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional da 2ª Região

Documento assinado eletronicamente

CAROLINA ZANCANER ZOCKUN

Membro representante da Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional da 3ª Região (suplente)

Documento assinado eletronicamente

CHRISTIAN FRAU OBRADOR CHAVES

Membro representante da Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional da 4ª Região

Documento assinado eletronicamente

MARCELO VIEIRA DE SOUSA CESAR

Membro representante da Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional da 5ª Região

Documento assinado eletronicamente

LUCIANO MOREIRA CARVALHO

Membro representante do Órgão Central da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

Documento assinado eletronicamente

VITOR JUNQUEIRA VAZ

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria de Contratos e Disciplina

Anexo I

Minutas de atos de reconhecimento e de ratificação da situação de inexigibilidade

Ato de reconhecimento de situação de inexigibilidade nº __/__/__

Processo nº _____

Reconheço a situação de inexigibilidade, nos termos do artigo 25 da Lei nº 8.666/1993, para celebração com a instituição financeira (nome) de termo de cooperação técnica para abertura de contas-depósito específicas destinadas a abrigar os recursos retidos de rubricas constantes de planilha de custos e formação de preços dos contratos firmados pela (designação do órgão da Administração), tendo em vista que foi regularmente credenciada, por meio do edital de credenciamento de fls., possuindo interesse e cumprindo os requisitos estabelecidos pela Administração.

Não haverá desembolso, a qualquer título, presente ou futuro, sendo vedada a transferência de recursos financeiros entre a instituição financeira e a Administração.

(Local e data)

(Nome e assinatura do gestor)

Ato de ratificação nº ____/____

Processo nº _____

Ratifico o ato de reconhecimento da situação de inexigibilidade nº ____/____.

Encaminhe-se à publicação.

(Local e data)

(Nome e assinatura da autoridade)

1 Fala-se em *distinguishing* (ou *distinguish*) quando houver distinção entre o caso concreto e o paradigma, seja porque não há coincidência entre os fatos fundamentais discutidos e aqueles que serviram de base à *ratio decidendi* (tese jurídica) constante no precedente, seja porque, a despeito de existir uma aproximação entre eles, algumas peculiaridades no caso em julgamento afastam a aplicação do precedente.

2 A IN nº 05/2017 prevê duas formas para o tratamento dos riscos de inadimplemento de obrigações trabalhistas, em seu artigo 18, a conta depósito vinculada – bloqueada para movimentação e o pagamento pelo fato gerador. Cabe ao gestor decidir qual delas utilizará, fundamentadamente.

3 SUNDFELD, Carlos Ari. *Licitação e contrato administrativo*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 42.



Documento assinado eletronicamente por **Patrícia Izabel Torres Monteiro, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 11/12/2020, às 11:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carolina Zancaner Zockun, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 11/12/2020, às 19:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Vieira de Sousa César, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 15/12/2020, às 11:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

Documento assinado eletronicamente por **Christian Frau Obrador Chaves, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 15/12/2020, às



16:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luciano Moreira Carvalho, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 15/12/2020, às 17:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Elmo José Duarte de Almeida Júnior, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 15/12/2020, às 17:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vitor Junqueira Vaz, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 17/12/2020, às 10:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **12329784** e o código CRC **3BCF522F**.