



Rubrica

22
78

ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ

PARECER JURÍDICO Nº 74.

20 DE DEZEMBRO DE 2021.

Consulente: PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDABÃ - SERGIPE.

Assunto: Inexigibilidade de licitação nº 08/2021

Objeto: contratação de empresa para prestação de serviço na recuperação de créditos e implementação correta nos repasses ao fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica do MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ - SE.

**EMENTA. ADMINISTRATIVO
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO
CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA
PRESTAÇÃO DE SERVIÇO NA
RECUPERAÇÃO DE CRÉDITO E
IMPLEMENTAÇÃO CORRETA DE
REPASSES AO FUNDO DE MANUTENÇÃO
E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
BÁSICA. EXIGÊNCIAS LEGAIS.
APROVAÇÃO.**

Consulta-nos a Prefeitura Municipal de Aquidabã acerca da legalidade do procedimento de inexigibilidade nº 08/2021, visando à contratação de empresa para prestação de serviço na recuperação de créditos e implementação correta nos repasses ao fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica do MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ/SE.

Pois bem. Para análise do presente procedimento, mister se faz frisar que há casos em que o procedimento licitatório prévio pode ser mais nocivo ao interesse público do que sua efetiva realização, seja pela demora do procedimento,



Rubrica 23
PA

ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ

seja pela inconveniência ou impossibilidade de realização do certame, dentre outros.

Com efeito, o *caput* do art. 25 dispõe:

É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

...

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação. (grifo nosso).

Em relação aos **serviços técnicos** a que se refere o artigo art. 13, não resta nenhuma dúvida de que os serviços a serem contratados incluem-se entre eles, por estarem contemplados em mais de uma das hipóteses legais, tais como estudos técnicos, planejamentos e avaliação em geral, assessoria e consultoria técnica, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

A **natureza singular** afasta os serviços corriqueiros, ainda que técnicos, e de outro, não restringe a ponto de ser incomum, inédito, exclusivo, mas especial, distinto ou até mesmo dotado de uma criatividade ímpar.

O art. 25, § 1º conceitua a notória especialização:

Considera-se notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato."



Rubrica

24

FB

ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ

Desse modo, insta salientar que, por um ou outro motivo, nem sempre é possível a competição, por diversos motivos. Assim, excepcionalmente, nos casos de inviabilidade de competição, é inexigível a licitação, como estabelece o "caput" do art. 25 "in comento".

Ressalta-se, mais uma vez, que a inexigibilidade de licitação se verifica sempre que houver inviabilidade de competição, embora na lei supracitada encontremos somente 03 (três) situações. Isto porque o já transcrito art. 25 apresenta uma relação "exemplificativa" e não "exaustiva", como, aliás, denota a expressão "em especial" que finaliza o "caput" do referido artigo.

Comunga deste entendimento o Tribunal de Contas da União, que em consulta formulada sobre este tema específico assim se posicionou:

É possível a utilização de credenciamento – hipótese de inviabilidade de competição não relacionada expressamente no art. 25 da Lei 8.666/1993 – para contratar prestação de serviços privados de saúde no âmbito do SUS, que tem como peculiaridades preço pré-fixado, diversidade de procedimentos e demanda superior à capacidade de oferta pelo Poder Público, quando há o interesse da Administração em contratar todos os prestadores de serviços que atendam aos requisitos do edital de chamamento.

Representação autuada com base em documentos encaminhados pelo extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará veiculou supostas irregularidades ocorridas em licitações e contratos financiados com recursos federais oriundos do Sistema Único de Saúde (SUS) no Município de Crato/CE. A principal irregularidade apontada dizia respeito à falta de prévio procedimento licitatório nas contratações de entidades privadas para a prestação de serviços de saúde no âmbito do SUS, em regime complementar ao Poder Público, em aparente afronta ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 2º da Lei



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ

8.666/1993. A unidade técnica constatou que o município realizara chamamento público para credenciamento de entidades prestadoras de serviços na área de saúde, mas que isso não afastava a obrigatoriedade de se fazer licitação, nas modalidades previstas no art. 22 da Lei 8.666/1993, ou de se justificar a contratação direta mediante a inexigibilidade constante do art. 25 da referida lei, razão pela qual sugeriu a aplicação de multa ao prefeito e aos secretários municipais de saúde. Ao apreciar o caso, o relator, inicialmente, observou que a Constituição Federal possibilita às instituições privadas participarem do SUS de forma complementar. Nesse sentido, continuou: "Considerando que compete à direção nacional do SUS promover a descentralização para as unidades federadas e para os municípios, dos serviços e ações de saúde, respectivamente de abrangência estadual e municipal, segundo o art. 16, inciso XV, da Lei 8.080/1990, foram editadas diversas normas de descentralização, inclusive aquelas voltadas especificamente para normatizar a contratação de serviços de saúde por gestores locais do SUS, com indicação de cláusulas necessárias que devem constar nos correspondentes contratos". Entre as normas editadas, o condutor do processo destacou **o Manual de Orientações para Contratação de Serviços no SUS, elaborado pelo Ministério da Saúde, que previa a possibilidade de chamamento público e inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços de saúde, sendo que "no caso da inexigibilidade de licitação, o referido Manual de Orientações exemplifica que ela pode ocorrer quando houver incapacidade de se instalar concorrência entre os licitantes, como no caso de haver somente um prestador apto a fornecer o objeto a ser contratado, ou na hipótese de o gestor manifestar interesse de contratar todos os prestadores**



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ

de serviços de seu território de uma determinada área desde que devidamente especificada no edital". Sobre o ponto, o relator ressaltou que a jurisprudência do TCU tem aceitado que o credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não relacionada expressamente no art. 25 da Lei 8.666/1993, adotada, entre outras hipóteses, quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Ressaltou, ainda, que nessa situação a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados. O relator concluiu afirmando que "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. Tem-se por claro que a inexigibilidade, no presente caso, não se deu pela singularidade do objeto, mas sim pelo interesse de contratar todos os prestadores de serviços na área de saúde que atendessem os requisitos do edital de chamamento". Com esse entendimento, e diante da comprovada realização do devido chamamento público, com o credenciamento das entidades, o relator propôs e o Colegiado decidiu acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis.

Acórdão 784/2018 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer. (destaque nosso).

Rubrica

26



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ

Rubrica

27

Inclusive a esse respeito, tem assentando quanto à regularidade do procedimento de inexigibilidade de licitação o Egrégio Tribunal de Contas do Mato Grosso do Sul, senão veja-se:

Em exame o procedimento de Inexigibilidade de licitação e a formalização e execução do contrato administrativo n. 01.014/2013, referente à contratação pública celebrada entre o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, com recursos do Fundo Especial para Instalação, Desenvolvimento e Aperfeiçoamento dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais – FUNJECC, e a empresa Oracle do Brasil Sistemas Ltda., tendo como objeto a prestação de serviços – suporte premier 24x7, para o suporte de hardwares e softwares da Oracle. Apresentada a Justificativa para inexigibilidade de licitação e para contratação direta em razão da inviabilidade de competição e do enquadramento conforme dispõe o art. 25, caput da Lei 8.666/93, o parecer jurídico foi favorável, conforme f. 07/08. A 5ª ICE emitiu a Análise ANP-5ICE-3095/2013 – f. 188/191 verificando a ausência de documentos para atestar a regularidade do procedimento de inexigibilidade, pelo que, foi requerida a intimação do Ordenador de Despesas. Intimado, conforme requerido, vieram os documentos de f. 198/238, 247/413 e 416/572. Reencaminhados os autos para 5ª ICE esta realizou a Análise ANA-5ICE7453/2014 (f. 574/578) constatando a existência dos documentos comprobatórios para atestar a regularidade do procedimento de inexigibilidade de licitação e da formalização e execução contratual, em conformidade com a Lei Federal n. 8.666/93 e com a INTC/MS n. 35/11. O Ministério Público de Contas opinou pela regularidade e legalidade dos atos praticados no decorrer das 3 (três) fases de julgamento, conforme parecer PAR-MPC-GAB. 1 DR.JAC/PROCURADOR GERAL- 17572/2014 – f. 579/580. É o relatório. Das razões da decisão. **Verifico por meio da**



Rubrica 28
PA

ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ

documentação acostada aos autos que o procedimento de Inexigibilidade de licitação atende os requisitos da Lei 8.666/93, uma vez que se trata de situação em que há inviabilidade de competição na contratação da empresa autorizada para realizar a manutenção do sistema Oracle. Portanto, caracterizada a impossibilidade de disputa do certame, inexigível é a licitação, autorizando-se a realização da contratação direta. O contrato administrativo encontra-se regular tendo em vista que em seus termos constam seus elementos essenciais: objeto, prazo e vigência, valor pactuado, cronograma de pagamento e fonte de recurso. Quanto a Execução Financeira, esta foi devidamente comprovada da seguinte maneira: EXECUÇÃO FINANCEIRA Valor do contrato R\$33.755,08 Valor total do empenho (NE) R\$33.755,08 Despesa líquida (NF) R\$33.755,08 Pagamento efetuado (OB/OP) R\$33.755,08 Conforme demonstra o quadro acima, a despesa realizada restou devidamente empenhada, liquidada e paga, perfazendo o montante de R\$33.755,08 (trinta e três mil e setecentos e cinquenta e cinco reais e oito centavos), de acordo com as normas de finanças públicas prescritas nos artigos 60 a 65 da Lei 4.320/64. Cumpre salientar que o valor empenhado não utilizado durante o período contratual foi devidamente anulado, conforme documentos comprobatórios carreados. Dessa forma, tenho como suficientes as razões expostas pela 5ª ICE, acolho o Parecer do Ministério Público de Contas, e sob o fundamento do art. 120, incs. I, alínea b, II e III do RITC/MS, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, DECIDO pela REGULARIDADE do procedimento de Inexigibilidade de licitação e da formalização e execução do Contrato Administrativo n. 01.014/2013, referente à contratação pública celebrada entre o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, com recursos do Fundo Especial para Instalação,



Rubrica

29

18

ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ

Desenvolvimento e Aperfeiçoamento dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais – FUNJECC, e a empresa Oracle do Brasil Sistemas Ltda., uma vez que encontram-se de acordo com a Lei 8.666/93 e com a INTC 35/2011. É a decisão. Publique-se. Campo Grande, 09 de fevereiro de 2015. Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator (TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 44852013 MS 1408281, Relator: RONALDO CHADID, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1096, de 12/05/2015).

Ainda nesse sentido tem apontado o mesmo Tribunal acerca da legalidade do aludido procedimento, cuja decisão segue ementado:

CONTRATO ADMINISTRATIVO - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - FORMALIZAÇÃO - REGULARIDADE E LEGALIDADE. Referem-se estes autos ao contrato administrativo nº 12/2012, firmado entre a Prefeitura Municipal de Ponta Porã e a empresa Denis de Maia - ME, com o objetivo de contratação de empresa prestadora de serviços de locação e sessão de uso de software de contabilidade pública, software de recursos humanos, software de patrimônio, software de almoxarifado, software de protocolo, software de recepção e software de frotas.. A 6ª ICE procedeu a sua Análise Conclusiva de peça nº 36 onde observou que as justificativas apresentadas condizem com a realidade, portanto satisfazem às exigências legais, assim constatou: "Diante do exposto, opinamos pela regularidade e legalidade do procedimento licitatório e do instrumento de contrato (1ª fase), e encaminhamos o presente caderno processual ao Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 308 da Resolução Normativa TC/MS nº 057/2006." Da mesma forma é o que entende o Ministério Público de Contas que, ao examinar o processo concluiu pela regularidade e legalidade do



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ

procedimento licitatório e da formalização do contrato administrativo nº 12/2012, como consta no Parecer de peça nº 38. É o Relatório. Verifico por meio da documentação apresentada que as exigências contidas na legislação vigente foram cumpridas e que o procedimento licitatório e a formalização do contrato administrativo contêm as cláusulas essenciais quanto ao objeto, vigência, valor, entrega e recebimento dos materiais, atestando sua regularidade e legalidade. Desta forma, acolho os posicionamentos formulados tanto pela Equipe Técnica quanto pelo representante do Ministério Público de Contas, uma vez que o responsável pelo órgão apresentou tempestivamente documentos e justificativas das irregularidades anteriormente detectadas. Diante de todo o exposto e de conformidade com o artigo 13, inciso V do Regimento Interno desta Corte DECIDO: 1- pela Legalidade e Regularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato administrativo, firmado entre a Prefeitura Municipal de Ponta Porã e a empresa Denis de Maia - ME, com base no artigo 311, inciso I e artigo 312 inciso I, todos do Regimento Interno deste Tribunal de Contas; 2- pela remessa destes autos à 6ª Inspeção para cumprimento do disposto ao artigo 317 do Regimento Interno desta Corte de Contas; 3- Determino a remessa dos autos ao Cartório para as providências regimentais. É a DECISÃO. Campo Grande, 03 de maio de 2013. Conselheira Marisa Serrano RELATORA (TCE-MS -

CONTRATO ADMINISTRATIVO: 200702012 MS
1271864, Relator: MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO,
Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 0710, de
12/07/2013).

Verifica-se, assim, que a licitação é a regra, no entanto, quando inviável a competição ela será inexigível.



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ

Rubrica

31

FS

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. EXCLUSIVIDADE. ART. 25, I DA LEI 8.666/1993. CERTIDÃO. IDONEIDADE. SERVIÇO EFETIVAMENTE PRESTADO. PROVIMENTO DOS RECURSOS.

1. A Fundação Universidade Federal de Mato Grosso - FUFMT contratou o uso de software da empresa Computer Associates do Brasil Ltda. - CA amparada em declaração da Associação Brasileira das Empresas de Software - ABES que atestou a exclusividade do serviço, o que motivou a dispensa da licitação conforme art. 25, I da Lei 8.666/1993. **2. A dispensa de licitação foi devidamente fundamentada em processo administrativo com parecer da assessoria jurídica da Universidade que corroborou a certificação de que a empresa deteria exclusividade para a comercialização, treinamento, manutenção e suporte dos programas de informática necessários para as "características desejadas de segurança, customização e auditoria de rede e sendo fundamentais para a operacionalização da rede UFMT-Net, que colocará os mais modernos recursos da tecnologia da informação para pesquisa e ensino"** (justificativa da coordenação de processamento de dados da UFMT de fl. 178 do volume I). 3. A ABES, enquanto Associação representativa das empresas de software atende ao conceito de entidade equivalente a exemplo do sindicato, federação ou confederação patronal contido no art. 25, I da Lei 8.666/93, se afigurando extremamente oneroso, e até impossível, exigir a prova do órgão de registro de comércio local (Precedente em caso análogo já decidiu o TRF1ª Região REO 000040-12.2003.4.01.0000 / DF, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA, QUINTA TURMA, DJ p.64 de



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ

13/06/2005). 4. Com relação à ação de improbidade em apenso (1999.36.00.003312-1/MT em apenso), como não houve irregularidade no procedimento de dispensa de licitação, não há que se falar em violação aos princípios constitucionais que regem a Administração, notadamente porque os serviços foram efetivamente prestados.

(TRF-1 - AC: 4287 MT 1998.36.00.004287-3, Relator: JUIZ FEDERAL JOSÉ ALEXANDRE FRANCO, Data de Julgamento: 17/12/2012, 4ª TURMA SUPLEMENTAR, Data de Publicação: e-DJF1 p.217 de 07/03/2013).

O processo de inexigibilidade sob análise, com fulcro no art. 25, II da Lei 8.666/93, no entanto, em tais procedimentos devem ficar constatado no processo a NATUREZA SINGULAR DO OBJETO CONTRATO, que consiste na impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse público dentro de um gênero padronizado, haja vista que as exigências de prestação de contas do Tribunal de Contas dos Municípios se adequam ao sistema cuja licença se pretende contratar.

Sendo assim, verifica-se que este sistema de informática tem natureza jurídica homogênea, ou seja, um objeto singular se caracteriza quando é relevante para a Administração Pública a identidade específica do objeto, sendo impossível sua substituição por equivalentes, além da NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DA EMPRESA CONTRATADA.

Portanto, deve-se fazer constar nos autos documentos que atestem a singularidade do objeto, bem como a notória especialização da empresa no que diz respeito a sua trajetória de locação deste sistema no mercado, ou seja, para a Administração Pública Municipal.

Constam nos autos encaminhados a esta Assessoria, atestado de capacidade técnica concedido pela Prefeitura de Arauá, Aquidabã e Japaratuba, sendo notória que esta empresa presta serviços em vários municípios sergipanos.



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AQUIDABÃ

Além do mais, é indispensável a dotação orçamentária e a cotação de preços para que seja fixada a contratação em valor compatível com o que se é praticado no mercado.

Por todo o exposto, verifica-se que o serviço acompanhado de prestação de serviço na recuperação de crédito e implementação correta nos repasses apresentou as características exigidas para o desempenho das atividades administrativas no Fundo Municipal de Saúde, no que tange a contabilidade pública, o que se amolda ao que previsto no artigo 25 da Lei nº 8.666/93, tornando Inexigível o processo licitatório.

É o parecer, s.m.j.

Aquidabã/SE, em 20 de dezembro de 2021.


ALVARO COELHO MAIA NETO
OAB/SE 5301