



Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



PARECER N. 024/2023

PROCESSO N. 10/2023

INEXIGIBILIDADE N. 01/2023

Interessada: Comissão Permanente de Licitações.

Assunto: Contratação de instituição financeira para “prestação de serviços especializados na administração, gerenciamento, emissão de cartão de pagamento, na modalidade cartão de débito do tipo “Corporativo”, munidos de senha de acesso, para utilização pela CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA PAULISTA (SP), como meio de pagamento nas suas aquisições de bens e serviços”.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de processo administrativo de inexigibilidade de licitação instaurado com a finalidade de se contratar instituição financeira para “prestação de serviços especializados na administração, gerenciamento, emissão de cartão de pagamento, na modalidade cartão de débito do tipo “Corporativo”, munidos de senha de acesso, para utilização pela CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA PAULISTA (SP), como meio de pagamento nas suas aquisições de bens e serviços”.

Constam nos autos: **(i)** Ofícios expedidos pela Diretoria Financeira, consultando **todas** as instituições financeiras localizadas no município sobre a comercialização do descrito produto bancário, assim como as respectivas respostas (p. 01/95); **(ii)** requisição subscrita pela Diretoria Financeira (p. 96/97); **(iii)** documentos relacionados a contratações semelhantes de outros órgãos (p. 104/247); **(iv)** pesquisas sobre a existência do produto pretendido eventualmente comercializado pelos Bancos Bradesco, Itaú, Mercantil, Santander e Sicoob (Eventos 3, 4, 5, 6 e 7); **(v)** relatórios de adiantamentos dos Exercícios



Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



de 2021, 2022 e 2023 (Evento 8); (vi) estudo técnico preliminar (Evento 10); e (vii) Minuta do contrato a ser eventualmente celebrado com o Banco do Brasil (Evento 11).

A Controladoria Interna, ao ser consultada, retornou com o Memorando n. 16/2023/CI, restituindo os autos para manifestação da Comissão Permanente de Licitações e atualização do ato normativo que disciplina o regimento de adiantamento para servidores desta Câmara Municipal.

A Comissão Permanente de Licitações, assim, ofereceu parecer pela inexigibilidade de licitação para contratação de instituição financeira para *“prestação de serviços especializados na administração, gerenciamento, emissão de cartão de pagamento, na modalidade cartão de débito do tipo “Corporativo”, munidos de senha de acesso, para utilização pela CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA PAULISTA (SP), como meio de pagamento nas suas aquisições de bens e serviços.”* (Evento 12).

Assim, vieram-me os autos para a emissão de parecer relativo à contratação direta por inexigibilidade de licitação.

É a síntese do necessário. Opino.

2. PARECER

Compulsando os presentes autos, há de se reconhecer a existência de fundamentos jurídicos para a inexigibilidade de procedimento licitatório para contratação direta de instituição financeira para *“prestação de serviços especializados na administração, gerenciamento, emissão de cartão de pagamento, na modalidade cartão de débito do tipo “Corporativo”, munidos de senha de acesso, para utilização pela CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA PAULISTA (SP), como meio de pagamento nas suas aquisições de bens e serviços.”*.

Com efeito, estabelece o artigo 25, inciso I, da Lei n. 8.666/1993:



Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



“Art. 25. É *inexigível* a licitação *quando houver inviabilidade de competição*, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes; (...)”

Sobre esta hipótese em específico, **Marçal Justen Filho**¹ destaca que: “(...) encontram-se os casos de inviabilidade de competição por ausência de pluralidade de sujeitos em condição de contratação. São as hipóteses em que é irrelevante a natureza do objeto, eis que a inviabilidade de competição não decorre diretamente disso. **Não é possível a competição porque existe um único sujeito para ser contratado.**”.

Pertinente, neste pormenor, também observar a lição de **Marcelo Alexandrino** e **Vicente Paulo**², no sentido de que “a Lei 8.666/1993 cuida das hipóteses de impossibilidade jurídica de licitação em seu art. 25, o qual reúne situações descritas genericamente como de “inviabilidade de competição”, exemplificativamente arroladas em seus três incisos. **A rigor, configurada situação em que a competição seja inviável, justifica-se a contratação direta, com fundamento legalmente denominada “inexigibilidade de licitação”, ainda que o caso concreto não esteja enquadrado entre aqueles expressamente descritos nos incisos do art. 25 da Lei 8.666/1993.**”.

No caso concreto, considerando os extensos documentos coligidos aos autos, **parece** que todos os requisitos legais estão devidamente atendidos.

¹ Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 406.

² Alexandrino, Marcelo. Vicente Paulo. *Direito administrativo descomplicado*. 21. ed. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2013, p. 662.



Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



Extraí-se dos autos digitais que o presente processo administrativo fora deflagrado com o envio de Ofícios a **todas** instituições financeiras existentes neste município de Várzea Paulista, os quais foram instruídos com Termo de Referência contendo a descrição dos serviços de administração, gerenciamento e emissão de cartão de pagamento na modalidade de débito do tipo “corporativo”.

Foram consultadas, mais especificamente, as seguintes instituições financeiras: **(i)** Caixa Econômica Federal (Ofício Financeiro n. 13/2023), **(ii)** Banco do Brasil (Ofício Financeiro n. 14/2023), **(iii)** Itaú Unibanco S/A (Ofício Financeiro n. 15/2023), **(iv)** Banco Bradesco S/A (Ofício Financeiro n. 16/2023), **(v)** Banco Santander (Brasil) S/A (Ofício Financeiro n. 17/2023), **(vi)** Sicredi Fronteiras PR/SC/SP (Ofício Financeiro n. 18/2023), **(vii)** Banco Mercantil do Brasil S/A (Ofício Financeiro n. 19/2023) e **(viii)** Cooperativa de Crédito Integrado – SICOOB (Ofício Financeiro n. 20/2023).

Formalmente, as instituições financeiras Caixa Econômica Federal, Banco Bradesco, Sicred e Banco do Brasil responderam os Ofícios Financeiros, sendo certo que apenas este último (Banco do Brasil S/A) informou “*que possui solução que atende*” os termos e definições do Termo de Referência. **As demais instituições, por sua vez, informaram que não possuem produto bancário destinado a atender a necessidade descrita no Termo de Referência.**

É certo que o Banco Itaú Unibanco, Banco Santander, Banco Mercantil e Sicoob **não** responderam.

Contudo, e consoante se depreende do Estudo Técnico Preliminar (Evento 10), foram descritos os específicos motivos pelos quais as citadas instituições financeiras não possuem produtos bancários ou, então, não atendem as condições previstas no Termo de Referência, ressaltando como principal razão a falta de previsão para remuneração dos respectivos saldos.



Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



Ou seja, os documentos que instruem o presente processo administrativo parecem evidenciar satisfatoriamente **que o produto bancário almejado é fornecido por uma única instituição financeira, qual seja, o Banco do Brasil S/A**, de sorte a configurar, salvo melhor juízo, a inviabilidade de competição e, por consequência, inexigibilidade de licitação.

Tanto parece ser essa a conclusão mais correta que, analisando os documentos constantes no Evento 1, observa-se que a Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM, assim como a própria União (por meio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão) já contrataram o produto bancário por meio de inexigibilidade de processo licitatório.

Não se olvida que, em pesquisas realizadas, diversos outros órgãos públicos efetivaram tal contratação direta por meio de dispensa escorada no artigo 24, inciso VIII, da Lei n. 8.666/1993.

No entanto, entendo por equivocada a eventual contratação do produto bancário com fundamento no aludido dispositivo, pois, conforme ensina o saudoso DIÓGENES GASPARINI:

“A validade dessas aquisições (de bens e serviços aludidos no inciso VIII do artigo 24) somente se verificará se a contratação for com órgão ou entidade que integra uma dessas pessoas públicas, ainda assim, criada antes do Estatuto federal Licitatório para esse fim específico, ou seja, para fornecer-lhes bens e lhes prestar serviços. De sorte que se também prestar serviços ou produzir bens para outrem ou se não for integrante da entidade que deseja seus bens e serviços, não se enquadra na hipótese examinanda, e a licitação será indispensável. Desse modo, a União, por exemplo, necessita de licitação para contratar os serviços de informática, quando a empresa governamental por ela criada também for prestadora desses serviços para terceiros, dado que não foi criada especificamente



Câmara Municipal de Várzea Paulista

Estado de São Paulo



para lhe prestar dito serviço, mas para prestá-lo a quem por ele se interessar. É entidade criada para explorar atividade econômica e como tal não pode ter privilégios (art. 173, § 2º, da CF). Se assim não se entender, nega-se vigência à locução “que tenha sido criado para esse fim específico” e tal procedimento não é indicador de boa técnica de interpretação. Ademais, se ao legislador bastasse a criação do órgão ou entidade, não teria feito a citada explicitação, mas a fez e, portanto, deve-se dar a ela a correta interpretação.” (Direito Administrativo, Saraiva, 12ª edição, pág. 527) – grifei.

Neste cenário, afastada peremptoriamente a eventual contratação com fundamento no artigo 24, inciso VIII, da Lei n. 8.666/1993, restaria, de fato, a instauração de procedimento licitatório.

Todavia, e conforme adiantado inicialmente, os extensos documentos carreados aos autos demonstram a **inviabilidade de competição**, pois, de todos os Bancos e agências instalados neste Município de Várzea Paulista, **apenas o Banco do Brasil retornou com a informação de que possui o produto bancário desejado.**

Portanto, salvo melhor juízo, parece que realmente a contratação direta do Banco do Brasil S/A pode ser efetivada com fundamento no artigo 25, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, porquanto inviável a competição para a contratação do específico produto bancário descrito no Termo de Referência.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, e por tudo mais que dos autos constam, opino favoravelmente à contratação direta do Banco do Brasil S/A, porquanto presente, salvo melhor juízo, hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, inciso I, da Lei n. 8.666/1993.



Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



E não mais que finalmente, oportuno **recomendar** que a efetiva utilização da forma de execução dos adiantamentos por meio do “cartão corporativo” somente ocorra após a atualização do ato normativo interno destinado a disciplinar o regime de adiantamento.

Sem prejuízo, **recomendo**, ainda, que, na minuta contratual, seja feita expressa menção de que a contratação direta se dá com fundamento no artigo 25, inciso I, da Lei n. 8.666/1993 (e não artigo 24, VIII, da Lei n. 8.666/1993, conforme consta na minuta).

Várzea Paulista, 09 de março de 2023.

Rafael Ribeiro Silva

Procurador Jurídico