



**PREFEITURA
DE CARIRA**
FUNDADA EM 1953

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA**

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 54
RUBRICA: @

PARECER Nº 026/2022

PROCESSO: Processo de Inexigibilidade nº 003/2021.

ORIGEM: Fundo Municipal de Saúde - FMS/Carira/Se.

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços com fornecimento de peças genuínas para o veículo tipo Ducato Minibus TB 15 L de placa QKQ-8641/SE do Fundo Municipal de Saúde de Carira/Se.

CONCLUSÃO: Viabilidade Jurídica Condicionada

DESTINO: Comissão Permanente de Licitação de Carira/Se.

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Inexigibilidade de Licitação. Lei nº 8.666/1993. Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços com fornecimento de peças genuínas para o veículo tipo Ducato Minibus TB 15 L de placa QKQ-8641/SE do Fundo Municipal de Saúde de Carira/Se. Análise Jurídica Prévia. Necessidade de vistoria técnica do veículo. Necessidade de adequação do projeto básico com o detalhamento e especificações dos serviços a serem executados no veículo. Necessidade de avaliação da solução técnica, a única adequada para atender a necessidade da Administração. Necessidade de promoção de diligência para comprovação de prestador único capaz de atender aos serviços objeto da contratação. Viabilidade Jurídica Condicionada.

I - RELATÓRIO

Trata-se de expediente encaminhado pela Comissão Permanente de Licitações desta Municipalidade, para análise e emissão de parecer jurídico sobre o processo de contratação mediante Inexigibilidade de Licitação para a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços com fornecimento de peças genuínas para o veículo tipo Ducato Minibus TB 15 L de placa QKQ-8641/SE do Fundo Municipal de Saúde de Carira/Se.



**PREFEITURA
DE CARIRA**
FUNDADA EM 1953

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

Acompanhou o processo, 01 (um) volume contendo: 53 (cinquenta e três) páginas, com os seguintes documentos: Capa de processo (fls. 00); Ofício nº 176/2021 sobre a possibilidade de prestação de serviços automotivos pela empresa Bat Auto Ltda (fls. 001); E-mail (correio eletrônico) em resposta ao teor contido no Ofício nº 176/2021 - Bat Auto Ltda (fls. 002); Solicitação de abertura de processo de contratação (fls. 003); Projeto básico (fls. 004/007); Orçamento da FIAT SAMAN (fls. 008/010); Documentos de habilitação (fls. 011/035); Solicitação de reserva de saldo orçamentário/Disponibilidade orçamentária (fls. 036/037); Declaração de estimativa de impacto orçamentário-financeiro (fls. 038); Declaração sobre aumento de despesa (fls. 039); Justificativa de Inexigibilidade da Comissão Permanente de Licitação (fls. 040/044); Extrato de Justificativa da Inexigibilidade de Contratação (fls. 045); Solicitação de emissão de parecer jurídico (fls. 046); Minuta de Contrato (fls. 047/053).

É o relatório. Fundamento e opino.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Em princípio, a Constituição Federal, em seu art. 37, inc. XXI, revela o dever da Administração em realizar o processo de licitação para aquisição de bens e serviços, figurando as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade em exceções, notadamente, prescritas em lei.

Sobre essa exigência legal, é possível se desenvolver o raciocínio de que, sempre que possível, a Administração deve se abster de não realizar licitação e ao exercer a discricionariedade permitida nos moldes da Lei nº 8.666/93, deve justificar sua opção, conforme o caso.

Assim, a inexigibilidade de licitação “se define pela impossibilidade de licitar por inexistirem produtos ou bens que tenham características aproximadas e



**PREFEITURA
DE CARIRA**
FUNDADA EM 1953

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA**

que, indistintamente, possam servir ao interesse público, ou por inexistir pluralidade de particulares que possam satisfazer o fornecimento de bens e serviços”. (D’AVILA, Vera Lúcia Machado. Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 3ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1998).

A inexistência de uma pluralidade de indivíduos aptos a se candidatarem ao contrato pretendido pela Administração faz surgir a mais clássica forma de inviabilidade de competição. Ora, de modo algum seria razoável admitir que a Administração ver-se-ia obrigada a desenvolver todos os atos administrativos típicos do torneio licitatório, se desde que, já é sabido a quem será direcionada a contratação, dado ser aquele indivíduo o único existente no mercado com possibilidade de atender ao chamamento. Daí a previsão do art. 25, I da Lei 8.666/93.

E neste sentido, temos os ensinamentos do renomado doutrinador Marçal Justen Filho, vejamos:

“Segundo a fórmula legal, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição. Essa fórmula não foi explicitada nem esclarecida pela Lei, que se restringiu a fornecer um elenco de exemplos daquilo que caracteriza inviabilidade de competição. O tema tem sido objeto de contínuas incursões doutrinárias e sérias controvérsias jurisprudenciais, sem que tenham atingido soluções plenamente satisfatórias. Mas há alguns pontos definidos, que podem auxiliar à compreensão do art. 25. Todos esses dados se conjugam para conformar o conceito de viabilidade de competição.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 271).
destaquei

Neste tipo de contratação, o que importa, e sempre será o relevante, é que o objeto a ser contratado seja fornecido ou prestado por quem é único. É desimportante o fato de a exclusividade recair numa hipótese de compra ou de serviço. É que se o objeto do contrato pretendido for um serviço, o enquadramento se dará na cabeça do artigo, e não no seu inciso I. Essa é, inclusive, a orientação da Corte Federal de Contas:



**PREFEITURA
DE CARIRA**
FUNDADA EM 1953

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 57
RUBRICA: [assinatura]

“Abstenha-se de realizar a contratação de serviços com fundamento no inciso I do art. 25 da Lei no 8.666/1993, já que este dispositivo é específico para a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo. **Contrate serviços diretamente, por inexigibilidade de licitação, somente quando restar comprovada a inviabilidade de competição, em consonância com o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei no 8.666/1993**”. (Acórdão TCU nº 1096/2007 - Plenário). destaquei

Merece especial destaque a anotação de que ser “**único**” é diferente de ser “**exclusivo**”. Quando o fornecedor é único, a inviabilidade de competição é absoluta, ou seja, de fato não há outro disponível. Quando o fornecedor é “**exclusivo**”, existem outros que fornecem o objeto, mas por uma razão qualquer somente aquele indivíduo é que tem autorização para fornecê-lo. Diz-se, pois, que a inexigibilidade é relativa.

De tal maneira, podemos observar que a hipótese é de impossibilidade **fática** de haver competição. Se a administração pretende adquirir um determinado produto que só se encontra nas mãos de um indivíduo, não há que se falar em disputa ainda que assim o desejasse. Cumpre aclarar que a limitação imposta pelo dispositivo legal, no sentido da impossibilidade de haver preferência de marca, quer significar que o ponto marcante da ausência de competidores não é o produto em si, **mas sim a solução técnica a que o produto corresponda e que seja esta a única que atenda à necessidade de interesse público surgida. Esta corrente não encontra discrepância na jurisprudência.** Do repositório do TCU, destacamos o seguinte excerto de Acórdão:

“Determinar à Casa da Moeda do Brasil para que **nas aquisições de materiais com fornecedor exclusivo...comprove nos autos...que inexistem produtos similares capazes de atender as necessidades do serviço, devendo ambas a assertivas estar devidamente comprovadas nos autos, mediante atestados emitidos pelos órgãos competentes**”. (Acórdão TCU nº 3.645/2008 - Plenário). destaquei



**PREFEITURA
DE CARIRA**

FUNDADA EM 1953

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 58
NÚMERO: 0

Portanto, é dever do agente público, que faz inclinar seu juízo de conveniência e oportunidade na direção da contratação de objeto tido por único ou exclusivo (logo, afastando o Dever Geral de Licitar) que demonstre ser esta solução técnica, a única adequada para atender a necessidade da Administração, devendo ser afastada a ideia de que haja outras no mercado que tenham as características, funcionalidades ou soluções similares. Do contrário, não estaríamos diante de uma situação de inexigibilidade, sendo a realização da competição perfeitamente possível, e, via de consequência, obrigatória.

No presente caso, o objeto a ser contratado versa sobre a prestação de serviços de manutenção em veículo automotivo com o emprego de peças genuínas (originais) da marca Fiat. Aliado a esta informação, consta nos autos do processo, apenas, um correio eletrônico (fls. 003), informando a Secretaria Municipal de Saúde de Carira/Se, da “*impossibilidade de fornecer orçamento*”, argumentando que os serviços somente poderiam ser executados por concessionária da marca do veículo que necessita da manutenção e reparos.

Ocorre que, o Projeto Básico da prestação dos serviços pretendidos não apresenta em seu bojo, as especificações pormenorizadas dos serviços a serem realizados no veículo tipo Ducato Minibus TB 15 L de placa QKQ-8641/SE do Fundo Municipal de Saúde de Carira/Se, tampouco, traz informações e justificativa técnica que possam fundamentar o porquê que somente as peças genuínas (originais) da marca Fiat são as únicas capazes de ser utilizadas na manutenção do veículo em tela.

No caso dos autos, deveria constar no processo administrativo, a realização de vistoria/laudo técnico que apresentasse o estado atual do veículo, o tipo de serviços a serem realizados, a forma de prestação dos serviços e as razões da necessidade de emprego de peças originais da marca fabricante do veículo Ducato, não havendo, portanto, possibilidade de utilização de peças similares.



**PREFEITURA
DE CARIRA**

FUNDADA EM 1953

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 59
RUBRICA: [assinatura]

Todos estes elementos são essenciais para que seja possível uma análise pela Administração Municipal de Carira/Se, dos serviços a serem contratados e a partir de então, averiguar qual a melhor solução técnica e adequada para atender a necessidade do FMS, possibilitando também, evidenciar a existência ou não da inviabilidade de competição.

Isto porque, não há possibilidade da Administração Municipal, entender que o único competente para prestar os serviços de reparos e comercialização de venda de peças originais FIAT, é apenas de concessionária da região, credenciada pela própria marca fabricante do veículo, ou com base na afirmação apresentada pela empresa Bat Auto Ltda, pois, como já dito, não consta no projeto básico as especificações dos serviços a serem executados ou existência de laudo técnico, o que ao nosso entender, acarreta fragilidade do alegado e no enquadramento da contratação por Inexigibilidade de Licitação.

Ademais, o fato de constar na documentação jurídica da empresa "SAMAN VEÍCULOS LTDA - CNPJ nº 13.136.197/0001-32", declaração da FIAT (fls. 026), informando que a citada concessionária é "representante" para a venda de veículos e realização de serviços elétricos, mecânicos, funilaria, revisões, e comercialização de peças e acessórios genuínos FIAT, sem citar em seu teor a "exclusividade", fez com que a respeitada Comissão Permanente de Licitação - CPL, entendesse pela Inexigibilidade de Licitação do serviço em comento.

Desta forma, entendeu a CPL que é cabível, justificar a contratação pelo fundamento do art. 25, inc. I, da Lei nº 8.666/93, senão vejamos:

"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

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000
CNPJ: 13.099.882/0001-36



**PREFEITURA
DE CARIRA**
FUNDADA EM 1953

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA**

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;”

“1 - Razão da escolha do fornecedor ou executante” - A escolha da empresa SAMAN VEÍCULOS LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 13.136.197/0001-32, **mantem exclusividade nos serviços ofertados.**” destaquei.

Ocorre que, a comprovação de exclusividade dos serviços que permeiam a possibilidade de inexigibilidade de licitação, decorrente da inviabilidade de competição, reside na comprovada produção, distribuição e/ou comercialização por um único fornecedor e/ou prestador de serviços, **o que não é o caso em tela, já que a juntada de declaração da FIAT, sem qualquer diligência realizada por parte do Fundo Municipal de Saúde e/ou da própria CPL do município, não permite concluir e comprovar a exclusividade.**

Neste sentido, frisa-se que a importância da promoção de diligências para a comprovação da veracidade da exclusividade de produtor, empresa ou no caso em tela, de representante exclusivo é imensa, uma vez que, a Corte de Contas Federal pacificou o entendimento na Súmula nº 255, abaixo descrita:

“Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou **representante comercial exclusivo**, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade”. SÚMULA nº 255 - TCU. destaquei

Como se percebe, a exclusividade não poderá ser meramente alegada pela autoridade competente **ou mesmo pelo próprio “detentor” da dita exclusividade. Exige a norma que a situação de exclusividade deve ser apontada e comprovada por alguma entidade idônea e deve ser providenciada pela Administração Municipal de Carira/Se, para poder prosseguir com a contratação por Inexigibilidade.**



**PREFEITURA
DE CARIRA**
FUNDADA EM 1953

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

Ressaltamos o Acórdão TCU nº 633/2010 - Plenário, da relatoria do Min. José Jorge e que gerou a Súmula acima citada, traz bem delineado o problema, senão vejamos:

“Bem de ver que a regra na Administração Pública é a licitação, sendo que a contratação direta, sobretudo na hipótese de inexigibilidade, deve ser entendida como exceção, e como tal foi tratada pelo legislador a contratação junto a fornecedor exclusivo ao impor como condição para sua efetivação a comprovação, por meio de atestado, da exclusividade. Então, em sendo a exclusividade a causa da inviabilidade de competição, razão da inexigibilidade, há que se ter o devido cuidado com sua caracterização. No entanto (...) o Tribunal lamentavelmente se deparou, em inúmeras oportunidades, com situações em que os atestados de exclusividade não condiziam com a realidade ou eram inverídicos, inclusive objeto de falsificação. Daí que a jurisprudência do Tribunal evoluiu no sentido de exigir dos agentes públicos responsáveis pelas contratações não só o recebimento e acolhimento do atestado de exclusividade mencionado no dispositivo legal, mas também a confirmação dessa condição, seja por diligências ou até mesmo consultas ao fabricantes, a exemplo do Acórdão 2.505/2006 - 2ª Câmara, em que se determinou à entidade jurisdicionada a adoção de medidas acautelatórias com vistas a assegurar a veracidade das declarações prestadas pelos órgãos e entidades emitentes.”

(...) Nesse contexto, afigura-se pertinente o projeto em questão, consistindo em mais um esforço do Tribunal no sentido de evitar irregularidades na comprovação da exclusividade de fornecedor e garantir a observância do preceito legal, não sendo demais ressaltar que a atuação do agente público não deve se resumir à exigência da documentação especificada, mas também à verificação da real condição de exclusividade invocada pelo fornecedor.”
(grifo acrescido)

Portanto, claro está que a simples apresentação de declaração de representante local é insuficiente para que se dê garantia no sentido de que a contratação sem licitação veio coberta pelo manto da legalidade, já que é necessário



**PREFEITURA
DE CARIRA**

FUNDADA EM 1953

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 62
RUBRICA: P

a comprovação de exclusividade do prestador pela Administração Municipal de Carira/Se.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela possibilidade da realização do procedimento por inexigibilidade de licitação, **desde que, sejam cumpridas as recomendações acima e abaixo indicadas, sob pena de ser considerado irregular a contratação direta:**

- a) a veracidade das informações e documentos anexados aos autos é de inteira responsabilidade da Administração Municipal;
- b) os agentes públicos serão responsabilizados administrativamente pelos danos causados à Fazenda Pública, caso fique comprovado o superfaturamento de preços, e/ou irregularidades, sem prejuízo de outras sanções civis, e criminais cabíveis;
- c) Que seja juntado aos autos do processo, vistoria técnica sobre o veículo, **atestando o estado atual do veículo, o tipo de serviços a serem realizados, a forma de prestação dos serviços e as razões da necessidade de emprego de peças originais da marca fabricante do veículo Ducato, afastando, qualquer, possibilidade de utilização de peças similares;**
- d) Que o Projeto Básico a ser ratificado pela Autoridade Superior apresente as especificações pormenorizadas dos serviços a serem executados;
- e) Que lastreado com Laudo de Vistoria Técnica e o Projeto Básico com a descrição detalhada dos serviços, a Administração promova, a realização de novas pesquisas de mercado, com prestadores de serviços de manutenção automotiva, afim de averiguar senão existe



**PREFEITURA
DE CARIRA**

FUNDADA EM 1953

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA**

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 63
RUBRICA: P

de fato, no mercado, outros igualmente aptos, além da concessionária credenciada;

- f) Que a escolha do contratado tido como exclusivo deverá ser decorrente da identificação de que sua solução técnica é a única que atenda às necessidades do Fundo Municipal de Saúde, cabendo a Administração Municipal, justificar e comprovar por meio de diligências que a possível contratada detém exclusividade na prestação dos serviços, como também, da venda de peças genuínas da marca Fiat;
- g) juntar aos autos, a Portaria da Comissão Permanente de Licitação - CPL, em vigor para o desenvolvimento das atribuições no exercício vigente de 2022;
- h) que a Comissão de Licitação cumpra com as disposições do art. 26 da Lei nº 8.666/93, quanto ao encaminhamento do processo para a ratificação da autoridade superior em três dias e sua publicação em cinco dias;
- i) Que a Justificativa da Contratação e o Extrato de Contrato, sejam publicados no Diário Oficial do Município;

Assim, concluo pela **POSSIBILIDADE CONDICIONADA** da contratação direta, atendidas as recomendações constantes neste *dictamen*. Ressalte-se que o presente Parecer Jurídico foi elaborado tão somente sob o ângulo jurídico e com base nos documentos trazidos nos autos do processo administrativo da contratação, não analisando elementos aprofundados de outras áreas que não a do Direito, bem como critério de conveniência e oportunidade administrativa, escoimando ainda, qualquer responsabilidade de seu signatário conforme o art.2º, §3º da Lei nº 8.906/94.

Não havendo a realização das recomendações postas, deverá a Administração Municipal promover a realização de procedimento licitatório na



**PREFEITURA
DE CARIRA**

FUNDADA EM 1953

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA**

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FOLHA: 64
RUBRICA: @

modalidade Pregão, preferencialmente, na forma eletrônica, já que a contratação direta por inexigibilidade exige a comprovação da inviabilidade de competição.

É o parecer, *sub censura*.

Remeto a elevada consideração da Autoridade superior.

Carira/SE, 12 de janeiro de 2022

Willian Santos Mendonça
Procurador Geral do Município de Carira
OAB/SE nº 7.140/Decreto Municipal nº 006/2021