


**PARECER**

**PAR/ASSJUR/SEFIN N° 025/2018**

Solicitação de parecer jurídico acerca da análise de documentação na fase de habilitação do Itaú Unibanco S/A, bem como de procedimento de inexigibilidade sob o n° P038457/2018 previsto no edital de credenciamento de n° 002/2018 oriundo da SEFIN para contratação pelo Município da prestação de serviços oferecidos pelas instituições financeiras interessadas por meio do Sistema de Credenciamento de Prestadores de Serviços Bancários. Possibilidade. Inteligência do *caput* do art. 25 c/c inciso VI do art. 38, ambos da Lei Federal n° 8.666/93 e no Edital de Credenciamento Bancário n° 002/2018-SEFIN c/c o Decreto Municipal n°. 2.072, de 03 de julho de 2018.

Vistos, etc.

1. Trata-se de solicitação de parecer jurídico para análise de documentação na fase de habilitação da instituição financeira Itaú Unibanco S/A, inscrita no CNPJ sob o n° 60.701.190/0001-04, bem como do procedimento de inexigibilidade sob o n° P038457/2018, com fulcro no inciso VI do art. 38 da Lei Federal n° 8.666/93, no Edital de Credenciamento Bancário n° 002/2018-SEFIN e no Decreto Municipal n°. 2.072, de 03 de julho de 2018, publicado no Diário Oficial do Município no dia 04 de julho de 2018.

2. Com efeito, no presente caso, o Município de Sobral-CE, por meio da Secretaria de Orçamento e Finanças – SEFIN, pretende contratar diretamente o Itaú Unibanco S/A, por meio de inexigibilidade de licitação, fundado no *caput* do art. 25 da Lei Federal n° 8.666/93 e no art. 1° e seguintes do Decreto Municipal n° 2.072, de 03 de julho de 2018, instituição financeira habilitada nestes autos para prestar serviços bancários em favor desta Administração, notadamente para o recolhimento de tributos e demais receitas municipais, através de Documento de Arrecadação Municipal – DAM, em padrão FEBRABAN, por intermédio de suas agências, com prestação de contas por meio magnético de valores arrecadados. 

3. Consta da documentação apresentada pelo Itaú Unibanco S/A: 1) **proposta de credenciamento bancário**, contendo os serviços a serem prestados pela referida instituição financeira; 2) **declaração de habilitação emitida pela referida instituição financeira**, por meio do Sr. *Valter Telles do Nascimento*, Dir. Rels Institucionais e Governos/Supcia Desenv Com Poder Público, **aduzindo inexistir fatos impeditivos à participação do banco no processo de credenciamento bancário**; 3) **declaração emitida pela referida instituição financeira**, por meio do Sr. *Valter Telles do Nascimento*, Dir. Rels Institucionais e Governos/Supcia Desenv Com Poder Público, **aduzindo não empregar menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, nem menor de dezesseis anos**; 4) **solicitação de credenciamento bancário pela referida instituição financeira**, por meio do representante legal, o Sr. *Valter Telles do Nascimento*, Dir. Rels Institucionais e Governos/Supcia Desenv Com Poder Público; 5) **instrumento de procuração particular**, com validade até 02/04/2019, **outorgando a instituição financeira**, por meio dos diretores, os Srs. *Alexsandro Broedel Lopes* e *Cícero Marcus de Araújo*, seus respectivos mandatários, dentre eles o Sr. *Valter Telles do Nascimento*, Dir. Rels Institucionais e Governos/Supcia Desenv Com Poder Público, **para o cumprimento dos poderes contidos no instrumento em apreço, inclusive com autorização expressa e específica para participação do credenciamento bancário**; 6) **Estatuto social da aludida instituição financeira**; 07) **OAB do representante bancário**, o Sr. *Valter Telles do Nascimento*; 08) **Cartão CNPJ do Banco Itaú Unibanco S/A**; 09) **Certidão negativa de falências e recuperações judiciais perante o TJSP**, dentro da validade; 10) **Certidão fiscal federal positiva com efeito de negativa de débitos tributários**, dentro da validade; 11) **Certidão fiscal estadual da PGE/SP positiva com efeito de negativa**, dentro da validade; 12) **Certidão federal positiva com efeito de negativa de débitos trabalhistas**, dentro da validade; 13) **Certidão de regularidade de FGTS - CRF**, dentro da validade; e 14) **Certidão do Banco Central do Brasil, atestando a regularidade do Itaú Unibanco S/A**.

4. Após encaminhamento da aludida documentação referente ao *Itaú Unibanco S/A* pelo Secretário titular da SEFIN, por meio de despacho endereçado à Comissão Permanente de Credenciamento Bancário desta SEFIN, esta Comissão analisou a documentação apresentada pela aludida instituição financeira e após informou, sucintamente, ao final que:



“(…) atestamos que não há no processo de solicitação de credenciamento realizado pelo Itaú Unibanco, quaisquer irregularidades ou impedimentos, estando os autos do processo de acordo com o estabelecido no Instrumento Convocatório.”

5. É o breve relatório.

6. Analisando-se a documentação apresentada pelo *Itaú Unibanco S/A*, por meio do protocolo sob o nº P038457/2018, no dia 14/08/2018, posteriormente autuado como procedimento de inexigibilidade, verifico que de fato o apresentado pela instituição financeira referida se amolda ao estabelecido no edital de credenciamento bancário, bem como no art. 5º do anexo único do Decreto Municipal nº 2072, de 03 de julho de 2018, publicado no Diário Oficial do Município no dia 04 de julho de 2018, como se pode ver:

**Art. 5º Os interessados deverão solicitar o seu credenciamento através de pedido dirigido à Secretaria do Orçamento e Finanças protocolizado no Sistema de Protocolo Único – SPU do Município de Sobral, indicando os serviços que se propõem a realizar.**

**Parágrafo único. O pedido deverá ser instruído com os documentos exigidos pelo edital, de acordo com os limites previstos na Lei Federal nº 8.666/93, que, após análise da Comissão Permanente de Credenciamento da Secretaria do Orçamento e Finanças – CPCSOE, serão autuados em Processo de Inexigibilidade de Licitação.**

7. Ademais, a proposta apresentada pelo referido banco foi elaborada com base no quanto exigido pelo art. 6º do mesmo decreto executivo, que assim prescreveu em seus termos:

**Art. 6º A empresa interessada no Credenciamento deverá apresentar juntamente com a documentação de habilitação a relação dos itens que pretende executar, de acordo com sua capacidade instalada.**

§1º Os valores referentes aos serviços a serem prestados farão parte integrante dos editais específicos, os quais permanecerão fixos e irrevogáveis durante a vigência do Credenciamento.

§2º O pedido de credenciamento e a respectiva proposta da interessada não asseguram direito à contratação, bem como a realização da contratação não assegura qualquer direito à realização dos serviços, considerando que as quantidades a serem realizadas pela credenciada dependerão da necessidade e da livre escolha dos credenciados pelo contribuinte do município de Sobral.

§3º Os interessados deverão estar cientes de que, ao se credenciarem, estarão obrigados a prestar todos os serviços que se comprometeram, nos moldes estabelecidos através do edital de credenciamento, sob pena de rescisão contratual.



8. Ainda sob o aspecto da legalidade, repita-se que houve o devido julgamento da habilitação da mencionada instituição financeira submetido à Comissão Permanente de Credenciamento Bancário, que não apontou qualquer irregularidade na documentação apresentada, como já referido, cumprindo-se assim os termos que emanam do *caput* do art. 7º do mesmo decreto executivo, senão veja-se:

**Art. 7º O pedido com a documentação da interessada será submetido à apreciação da Comissão Permanente de Credenciamento, que promoverá a análise obedecido o seguinte:**

I - Na hipótese de ser constatada a falta de documentação necessária para o Credenciamento, a Comissão Permanente de Credenciamento solicitará o envio desta, devendo a empresa atender ao solicitado em até 03 (três) dias úteis, sendo que expirado este prazo a solicitação de Credenciamento será indeferida;

II - Na hipótese de existir documentação com prazo de validade vencido, a Comissão Permanente de Credenciamento solicitará o envio desta, devendo a interessada atender ao solicitado em até 03 (três) dias úteis, sendo que expirado este prazo a solicitação de Credenciamento será indeferida.

III - A Comissão decidirá sobre o pedido no prazo de até 05 (cinco) dias úteis contados a partir da data de protocolo, que em igual número de dias promoverá a intimação da interessada;

IV - A interessada poderá apresentar recurso no prazo de até 05 (cinco) dias úteis contados da data da intimação;

V - O recurso deverá ser dirigido à Comissão Permanente de Credenciamento que o encaminhará, através da Assessoria Jurídica da Secretaria do Orçamento e Finanças, com parecer fundamentado, ao Secretário Municipal do Orçamento e Finanças, que por sua vez proferirá decisão no prazo de até 10 (dez) dias úteis contados do encaminhamento.

9. Ademais, compulsando os autos, verifico que no processo de credenciamento bancário SPU nº P038279/2018, cuja cópia segue anexa, esta Assessoria Jurídica emitiu parecer jurídico inicial, em 13/08/2018, PAR/ASSJUR/SEFIN Nº 021/2018, opinando pela legalidade do credenciamento bancário e do procedimento de inexigibilidade a ser firmado por cada instituição financeira devidamente habilitada no credenciamento bancário e, ao final, manifestando-se favorável à contratação das instituições financeiras por meio de tal processo administrativo.

10. Assim, restou dito que apesar da obrigatoriedade da Administração Pública de em regra ter o dever de licitar para contratação com terceiros, o legislador constituinte originário

ressalvou algumas hipóteses em que o gestor pode prescindir da seleção formal prevista no estatuto licitatório, cujo amparo, inclusive, advém de respaldo jurídico maior, previsto no inciso XXI do art. 37 da CF/88, *in verbis*:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Grifou-se

11. E, de forma especial, a inexigibilidade de licitação veio expressamente prevista pela Lei de Licitações e Contratos, nos termos do *caput* do art. 25 da Lei Federal nº 8.666/93, que prevê de modo claro a possibilidade de inexigibilidade de licitação, quando não for possível a disputa, como no presente caso, como se pode ver da leitura do dispositivo citado supra, que adiante segue:

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

12. Nesse passo, e segundo a melhor doutrina e jurisprudência, destacou-se que as hipóteses de inexigibilidade relacionadas na Lei Federal nº 8.666/1993 não são exaustivas, sendo possível a contratação com base no *caput* do art. 25 sempre que houver comprovada inviabilidade de competição, como no presente caso, sobretudo porquanto a dependência operacional e tecnológica aliada à imprescindibilidade dos serviços a serem prestados autoriza a Administração a firmar contrato por meio de procedimento de inexigibilidade de licitação, diante da clara inviabilidade de disputa, como, aliás, já se posicionou o TCU em sede do Acórdão 2418/2006 - Plenário, senão veja-se:

**SOLICITAÇÃO. LICITAÇÃO. CRITÉRIOS PARA A CARACTERIZAÇÃO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. HIPÓTESES NÃO EXAUSTIVAS. DEPENDÊNCIA OPERACIONAL E TECNOLÓGICA. IMPRESCINDIBILIDADE DOS SERVIÇOS. CARACTERIZAÇÃO DE INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. DETERMINAÇÕES.**

**1. Para configurar a inexigibilidade de licitação, deve haver simultaneamente a presença de três elementos, quais sejam: o serviço profissional especializado, a**

notória especialização do profissional ou empresa e a natureza singular do serviço a ser contratado.

2. As hipóteses de inexigibilidade relacionadas na Lei n. 8.666/1993 não são exaustivas, sendo possível a contratação com base no caput do art. 25 sempre que houver comprovada inviabilidade de competição.

3. A situação fática de dependência operacional e tecnológica e a imprescindibilidade dos serviços prestados autoriza admitir seja firmado contrato por inexigibilidade de licitação, baseado na inviabilidade de competição. (Acórdão 2418/2006 – Plenário)

13. Saliente-se que, conforme anunciado no PAR/ASSJUR/SEFIN N° 021/2018, o credenciamento bancário de que trata o presente objeto de contratação direta foi devidamente regulamentado em sede local cuja disposição normativa se deu de forma suplementar às normas gerais estabelecidas pela Lei de Licitações, por meio do Decreto Municipal n° 2.072, de 03 de julho de 2018, publicado no Diário Oficial do Município sob o n° 339, em 04 de julho de 2018, que assim dispôs sobre o novo regulamento do credenciamento de prestadores de serviços bancários no Município de Sobral-CE:

**Art. 1º O Sistema de Credenciamento de Prestadores de Serviços Bancários para arrecadação de tributos e demais receitas municipais passa a ser regulamentado por este Decreto.**

**Parágrafo único. O Sistema de Credenciamento de Prestadores de Serviços Bancários será gerenciado pela Secretaria do Orçamento e Finanças.**

**Art. 2º Fica aprovado o Regulamento do Sistema de Credenciamento de Prestadores de Serviços Bancários, na forma que integra o Anexo Único do presente Decreto.**

**Art. 3º. Fica o Secretário do Orçamento e Finanças autorizado a estabelecer normas complementares necessárias ao fiel cumprimento deste Decreto.** Grifou-se

14. Como visto supra, o credenciamento bancário não só foi regularmente autorizado por Decreto Municipal como também restou a Secretaria do Orçamento e Finanças responsável pelo gerenciamento do aludido processo administrativo, tendo sido outorgada a competência regulamentar ao Secretário da respectiva pasta para lançar mão de normas complementares necessárias ao cumprimento do normativo do executivo municipal, o que, aliás, ocorreu por meio da Portaria n° 07/2018-SEFIN, de 10 de julho de 2018, publicada no Diário Oficial do Município sob o n° 342 em 10 de julho de 2018, a qual designou os membros da Comissão Permanente de Credenciamento Bancário.



15. Como dito alhures, a Lei Federal nº 8.666/93 é considerada norma "geral", em virtude de veicular os princípios, os fundamentos, as diretrizes e os critérios básicos que servirão de alicerce para as demais normas que disciplinarem a matéria, podendo o Município regulamentar assuntos de interesse local não previstos expressamente na referida Lei Federal, desde que não contrariem os princípios orientadores e as regras gerais impostas na lei editada pela União, como ocorreu na hipótese dos autos. Assim, constata-se que, sob o prisma da legalidade e demais princípios correlatos, o procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação advinda do credenciamento bancário já referido está devidamente fundamentado, seja pela Lei Federal nº 8.666/93 seja ainda pelo Decreto Municipal nº 2.072/2018.

16. Ademais, a inexigibilidade da licitação na hipótese dos autos (*credenciamento bancário para prestação de serviços de arrecadação de tributos e demais receitas municipais pelo Itaú Unibanco S/A*) enquadra-se perfeitamente nas diretrizes contidas nos referidos dispositivos legais, na medida em que não se pode juridicamente realizar uma disputa entre instituições financeiras que poderão ao mesmo tempo oferecer o mesmo leque de serviços objeto do procedimento em apreço, inclusive pelo mesmo valor a ser pago pelo Município de Sobral-CE, decorrente da prestação dos serviços bancários referidos.

17. Nessa senda, a inviabilidade da disputa, no presente caso, resulta da possibilidade de contratação de todos os interessados do ramo do objeto pretendido, e que atendam às condições mínimas estabelecidas no regulamento. Em outras palavras, não há possibilidade de competição, pois todos os interessados podem ser contratados concomitantemente pela Administração, durante a vigência do edital de credenciamento em apreço.

18. Registre-se que apesar do credenciamento bancário não estar previsto expressamente no rol de possibilidades para realização de procedimento de inexigibilidade, previstas no art. 25 da Lei Federal nº 8.666/93, tal modalidade se materializa como exaustivamente debatido diante da inviabilidade de competição para o objeto a ser contratado, tendo em vista que se todas as instituições financeiras irão prestar o mesmo serviço, sendo a remuneração igual para todos e pré-determinada pela Administração, bem como levando em conta que se todos os interessados do ramo do objeto podem ser contratados (desde que atendam aos requisitos mínimos de qualificação), não há como se exigir competição entre os

interessados se, ao final, todos serão contratados em igualdade de condições, restando mais que evidente estar caracterizada a inviabilidade de competição.

19. Desse modo, a inexigibilidade para contratação direta que ora se cuida é o único meio de que dispõe a Administração Municipal para oferecimento aos administrados da maior cobertura de instituições financeiras que se achem situadas em Sobral-CE para pagamento pelos contribuintes de tributos e demais receitas municipais pelo banco de sua maior comodidade, restando evidente que o que justifica a existência do credenciamento bancário em apreço é o interesse público de obter a Administração o maior número possível de particulares realizando a prestação dos serviços, tendo em vista que a necessidade da Administração não restará atendida com a contratação de apenas um particular ou de um número limitado destes.

20. **Certo é que no presente feito os fatos se amoldam perfeitamente à previsão normativa federal e local transcritas acima, além de guardar fundamento com a melhor doutrina, já que o objeto da inexigibilidade em apreço é a contratação do Itaú Unibanco S/A para realização de serviços de pagamento pelos contribuintes de tributos e demais receitas não tributáveis, nos termos do Edital de Credenciamento nº 002/2018-SEFIN.**

21. Por fim, analisando-se as cláusulas constantes do contrato a ser entabulado com as instituições financeira em apreço, constato estarem presentes as hipóteses que por imperativo legal devam estar dispostas no instrumento contratual administrativo, de modo que se verifica estar o processo regular, sem a necessidade de qualquer reparo, cumprindo, assim, todas as disposições de ordem legal para contratação do objeto em tela, a qual é condição imprescindível para que o interesse público tutelado pela Administração seja atendido, **devendo ser observados os valores contidos na proposta da instituição financeira em apreço para elaboração do contrato nos termos ali contidos.**

22. Salienta-se, final e oportunamente, que a esta Assessoria Jurídica não compete manifestar-se sobre a conveniência e oportunidade para a celebração do presente ajuste, mas tão somente sobre seus aspectos legais, exatamente como o faz neste momento, fundado no melhor






entendimento esposado pelo C. STF <sup>1</sup>, não podendo deste modo ser responsabilizado como parecerista <sup>2</sup>.

23. *Ex positis*, opina esta Assessoria Jurídica pela regularidade da documentação apresentada pela instituição financeira Itaú Unibanco S/A, por ocasião da habilitação no credenciamento bancário de que cuidam os presentes autos, para que, por meio do procedimento de inexigibilidade de nº P038457/2018, possa ser realizada a contratação pelo Município de Sobral, por meio desta Secretaria do Orçamento e Finanças, dos serviços bancários de que trata o Edital de Credenciamento nº 002/2018 - SEFIN, pela correta adequação jurídica inerente ao presente feito, na forma da Lei.

24. Desse modo, proponho que os autos sejam encaminhados ao Ilustríssimo Secretário desta SEFIN, para análise do deferimento do pedido de credenciamento e posterior ratificação, se for o caso, mediante termo próprio nos autos, com o fito de realizar a posterior contratação, nos termos do inciso II do art. 8º do Decreto Municipal nº 2.072, de 03 de julho de 2018.

25. É o entendimento, salvo melhor juízo.

  
**Márcio Bruno Araújo e Silva**  
Assessoria Jurídica da SEFIN  
OAB/CE 24.786

Sobral-CE, 16 de agosto de 2018.

<sup>1</sup> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. CF., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX. I. - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: **impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.** Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", **Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377.** II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (STF - MS 24073 / DF - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO - Julgamento: 06/11/2002 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 31-10-2003).

<sup>2</sup> É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008).