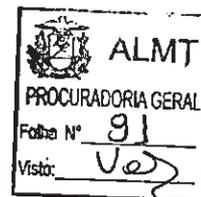




# Procuradoria Geral



PROTOCOLO 009.044/2016

PARECER N° 885/2016

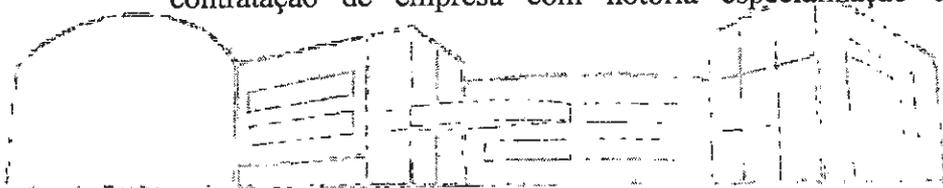
**SOLICITANTE: Secretaria Geral**

**ASSUNTO:** Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de auditoria para certificação dos sistemas de qualidade ABNT NBR ISO 9001:2008 e de energia ABNT NBR ISO 50001:2011.

**CONTRATAÇÃO DIRETA.  
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.  
CONTRATAÇÃO DE SISTEMA DE  
QUALIDADE ABNT NBR ISO 9001:2008  
E NBR 50001:2011. SERVIÇO TÉCNICO  
ESPECIALIZADO. NATUREZA  
SINGULAR. REQUISITOS AUSENTES.  
VIABILIDADE DE COMPETIÇÃO.  
PELA IMPOSSIBILIDADE DE  
CONTRATAÇÃO DIRETA.**

## I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Procuradoria Geral o presente processo administrativo, oriundo da Secretaria de Administração, Patrimônio e Informática (SAPI), por intermédio da Secretaria Geral (Memorando n° 1839/2016), referente à contratação de empresa com notória especialização em serviços de auditoria para





# Procuradoria Geral



certificação dos sistemas de qualidade ABNT NBR ISO 9001:2008 e de energia ABNT NBR ISO 50001:2011.

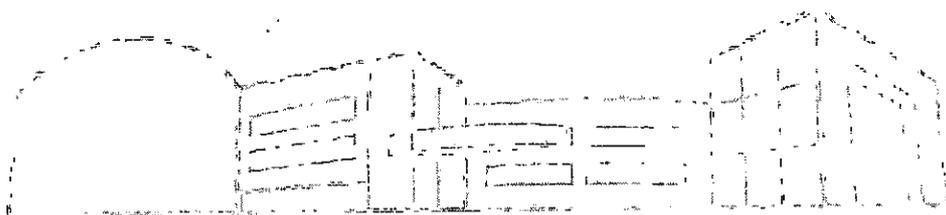
Constam nos autos: (i) Memorando nº 1354/2016-SAPI (fl. 02); (ii) Termo de Referência nº 085/2016 (fl. 03/12); (iii) Proposta comercial da empresa (fl.13/31); (iv) Memorando nº 1692/2016-SG (fl. 32); (v) Autorização da Mesa Diretora (fl. 33); (vi) Memorando nº 1693/2016-SG (fl. 34); (vii) Memorando nº 565/2016-SGEL (fl. 35); (viii) Memorando nº 759/2016-SPOF (fl.36/37); (ix) Cópia de Alvará de Funcionamento (fl. 38); (x) Certidão negativa de débitos e outras irregularidades fiscais – SEFAZ (fl. 39); (xi) Certidão do cartório distribuidor (fl. 40); (xii) Certidão negativa de débitos municipais (fl.41); (xiii) Certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e a dívida ativa da União (fl. 42); (xiv) Certificado de regularidade do FGTS (fl. 43); (xv) Cópia de CNH (fl. 44); Cópia de balanço patrimonial e demonstrativo de Resultado (fl. 45/47); (xvi) Cópia de Ata de reunião de sócios (fl. 48); (xvii) Cópia de declaração do administrador (fl.49); (xviii) Cópia de contrato social e instrumento de procuração (fl. 50/70); (xix) Informativos sobre certificação ISO (fls.71/75); (xx) Cópia de declaração da empresa (fls. 76); (xxi) Minuta do contrato (fls. 77/88); (xxii) Memorando nº 571/2016-SGEL (fl. 89); (xxiii) Memorando nº 1839/2016-SG (fl. 90).

É o essencial a relatar.

## II – FUNDAMENTOS

### 2.1 – Da Análise da Procuradoria da Assembleia Legislativa

Este parecer limitar-se-á a analisar a regularidade do procedimento sob a ótica jurídica, vale dizer, esta Procuradoria não se imiscui no juízo de conveniência e oportunidade da contratação, assim como não possui conhecimento técnico para analisar as informações técnicas que deverão ser atendidas pela futura contratante.

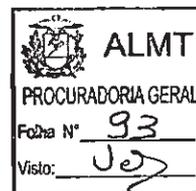


Gustavo Roberto Campanatti Coelha  
Procurador da ALMT  
página 2





# Procuradoria Geral



Nesse sentido a lição doutrinária<sup>1</sup>:

*“O exame a ser procedido pela assessoria deve ser jurídico stricto sensu. Não é adequado que o assessor jurídico, no manejo de sua competência técnica específica, pretenda aventurar-se em outras searas, expondo motivos pertinentes à expertise do objeto da licitação ou quanto à conveniência e oportunidade dela, ou mesmo, quanto a critérios técnicos de composição dos custos e execução do contrato. O jurista só pode analisar os aspectos jurídicos do instrumento convocatório.”*

Tal análise é uma imposição da Lei 8.666/93, que assim dispõe:

*Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:*

*(...)*

*Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (g.n.)*

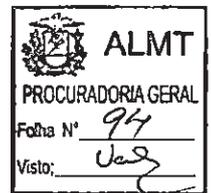
Essa análise tem por objetivo prevenir a produção de atos irregulares, que possam ser questionados e até mesmo anulados posteriormente. Também visa afastar condições que prejudiquem a competitividade, acarretando prejuízos aos cofres públicos.

Portanto, todas as minutas de editais de licitação, de contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser examinados previamente pelo setor jurídico do órgão.

IMOREIRA, EgonBockman. GUIMARÃES, Fernando Vernalha. 2ª ed. A Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC. São Paulo: Método, 2015. p. 262



# Procuradoria Geral



## 2.2 – Da Análise da contratação por inexigibilidade

Como regra, as aquisições feitas pelo Poder Público devem se submeter ao devido processo licitatório, atendendo aos ditames da Lei nº 8.666/93, permitindo que os fornecedores interessados compitam em igualdade de condições, visando realizar a contratação que seja mais benéfica à Administração Pública.

Todavia, é possível a realização de contratação direta - por dispensa (Art. 24) ou inexigibilidade (Art. 25) – nas hipóteses expressamente autorizadas pelo citado diploma normativo.

Desse modo, temos a seguinte previsão na Lei nº 8.666/93 – Lei Geral de Licitações:

*Art. 25. 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;*

*§ 1º Considera-se de 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.*





# Procuradoria Geral



Destarte, depreende-se que a contratação direta por inexigibilidade de licitação decorre da inviabilidade de competição, impossibilitando que a Administração obtenha a melhor proposta por meio de uma licitação.

Além disso, ainda no que tange à fase interna, **deve ser realizada a ratificação da inexigibilidade e sua publicação na imprensa oficial**, conforme exige a Lei 8.666/93, *ad litteram*:

*Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.*

*Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;*
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;*
- III - justificativa do preço.*
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.*

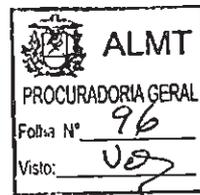
Ademais, para a referida contratação direta, a Administração deverá observar os seguintes requisitos: **(i) autorização motivada da Mesa Diretora**(art. 50, IV, da Lei nº 9.784/99); **(ii) previsão dos recursos orçamentários**(arts. 7º, § 2º, III; 14 e 38 da Lei 8.666/93); **(iii) justificativa** quanto à necessidade do objeto da contratação direta (art. 26, *caput*, da Lei 8.666/93); **(iv) justificativa** quanto à escolha de um determinado fornecedor.

Gustavo Roberto Matti Coelho  
Procurador do ALMT

Página 5



# Procuradoria Geral



contratante e de uma proposta específica, (art. 26, Parágrafo único, II, da Lei 8.666/93); (v) **justificativa de preço**, (art. 26, Parágrafo único, III, da Lei 8.666/93); (vi) **habilitação do futuro contratado**, atendidas as exigências previstas no art. 27 a 32 da Lei nº 8.666/93.

## 2.2.1 Dos pressupostos básicos do art. 25, II, Lei 8.666/93

No que se refere aos pressupostos da inexigibilidade de licitação, há que se destacar que a inexigibilidade só se configura diante da presença cumulativa de três requisitos, a saber: 1) contratação de serviços técnicos profissionais especializados (art. 13 da Lei nº 8.666/93); 2) notória especialização do contratado (art. 25, § 1º da Lei nº 8.666/93) e 3) objeto singular da contratação (art. 25, II, da Lei 8.666/93).

Esse entendimento é corroborado pela **Súmula 252 do TCU**, que dispõe:

*“A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado”. (gn)*

Especificamente no que tange à hipótese ensejadora da inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 25, II, da Lei 8.666/93, pretende-se, nesta oportunidade, abordar considerações jurídicas relacionadas a seus pressupostos básicos, dentre os quais se encontra o serviço técnico especializado, cuja previsão consta do artigo 13 da mesma Lei nº 8.666, de 1993, *in verbis*:

*“Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:*

*I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;*

*II - pareceres, perícias e avaliações em geral;*

Gustavo Roberto Caminatti Coelho  
Procurador da ALMT  
Página 6



**ALMT**  
Assembleia Legislativa



# Procuradoria Geral



*III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;*

*V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;*

*VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*

*VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.*

*VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração”.*

Para doutrina<sup>2</sup>, embora haja divergência quanto ao mencionado rol ser taxativo ou exemplificativo, é fato que os serviços técnicos profissionais especializados estão enumerados no art. 13 da LCC, contudo, a inexigibilidade de licitação só se justifica quando se tratar de **serviço técnico especializado de natureza singular**.

Quanto ao requisito da notória especialização, trata-se de um reconhecimento público de qualidade e eficiência no desempenho de sua atividade, a exemplo, de estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, entre outros requisitos pertinentes à atividade, conforme dicção do § 1º do art. 25, da Lei nº 8.666/93, acima transcrito.

Neste sentido, abalizada doutrina adverte que: "*para a contratação direta, devem os profissionais ou as empresas revestir-se de prestígio e*

<sup>2</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Administrativo*, 14ª Ed. Salvador: Jus Podium, 2015, p. 476.



# Procuradoria Geral



*reconhecimento no campo de sua atividade*". (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 21ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 258.)

Para a determinação do caráter singular da atividade é imprescindível que seja complexa e especial, de forma que, para ser desempenhada adequadamente, o profissional deva ter alta qualificação.

Assim, para contratação de inexigibilidade de licitação com fulcro no art. 25, II, da Lei 8.666/1993, além do serviço técnico especializado e a notória especialização da empresa, o serviço a ser contratado pela Administração deve ter **natureza eminentemente singular**, ou seja, só pode ser prestado, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um **profissional acima do padrão ordinário**. A este respeito, esclarece Marçal Justen Filho<sup>3</sup>:

*“A natureza singular caracteriza-se por uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional ‘especializado’. Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem a obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado) [...] Ou seja, a natureza singular resulta da conjugação de dois elementos, entre si relacionados. Um deles é a excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita. O outro é a ausência de viabilidade de seu atendimento por parte de um profissional especializado padrão.”*

Neste aspecto, leciona Jorge Ulisses Jacoby Fernandes<sup>4</sup> que é imperioso que o serviço a ser contratado apresente uma singularidade que inviabilize a competição entre os diversos profissionais técnicos especializados. A singularidade,

3 JUSTEN-FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Dialética, 2005. p. 282 e 283.

4 in Contratação Direta sem Licitação (Ed. Brasília Jurídica, 1995, 1ª ed.).

Gustavo Roberto Caminalti Coelho  
Procurador da ALMT  
Página 8



# Procuradoria Geral



como textualmente estabelece a Lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana.

Para CARVALHO FILHO, impõe a lei que os serviços tenham natureza singular. (...) Diante da exigência legal, *afigura-se ilegítima, a contrario sensu, a contratação de serviços cuja prestação não apresente qualquer carga de particularização ou peculiaridade*, ainda que também sejam serviços técnicos especializados (in Manual de Direito Administrativo. 21ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 259).

Ainda sobre a inexigibilidade de licitação, o TCU expediu o Enunciado de Súmula nº 264 nos seguintes termos:

*“A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993”.*

Tal singularidade e subjetividade do objeto a ser contratado são reflexo das soluções técnicas originais requeridas nos serviços demandados, portanto, insuscetível de ser medido por critérios objetivos inerentes ao procedimento licitatório.

Ademais, caso qualquer profissional especializado padrão possa desempenhar o serviço a contento, o qual se torna suscetível de ser medido por critérios objetivos, este não poderá ser classificado como serviço técnico profissional de natureza singular.

Nesse linha, tem julgado do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG, aduzindo que inexiste singularidade do objeto quando as

Gustavo Roberto Aminalatti Coeima  
Procurador da ALMT  
Página 9



# Procuradoria Geral



atividades ou serviços a serem contratados são elementares, de manifesta simplicidade, ou que possam ser executados por um profissional padrão, o que pressupõe serviços comuns, corriqueiros e ordinários da Administração, *in verbis*:

*[Serviços de assessoria e consultoria contratados sem o o devido procedimento licitatório.] [...] a contratação direta de serviços somente poderá ser efetivada com base no art. 25 quando houver inviabilidade de competição. Ademais, o inciso II do referido artigo, em cuja hipótese os defendentes se baseiam, condiciona esse tipo de contratação à interação de 3 pressupostos básicos: prestação de serviço técnico previsto no art. 13; natureza singular do serviço e notória especialização do prestador de serviço. Nesse sentido, serviços de natureza singular são aqueles que, não sendo únicos, a execução somente pode ser atribuída a determinado profissional ou empresa especializada. Não há singularidade em face de atividades elementares, de manifesta simplicidade, ou que podem ser executadas por profissional padrão. [...] A continuidade de tais serviços, sem prender-se a um objeto excepcional e inédito, pressupõe serviços comuns, ordinários, corriqueiros de qualquer Administração Pública, incompatíveis com a singularidade indispensável para que a licitação deixe de ser exigível. [...] considerando que as contratações ocorreram ao arrepio da lei, por não ter sido precedida do devido certame licitatório, julgo ilegais os procedimentos adotados e aplico multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) ao [omissis], que autorizou as contratações e assinou os contratos. [Processo Administrativo n. 695.224. Rel. Conselheiro em exercício Gilberto Diniz. Sessão do dia 27/04/2010] In Revista TCEMG Edição Especial, 2014.*

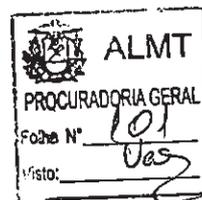
Disponível:

Gustavo Roberto Campanatti Cordeiro  
Procurador da ALMT  
Página 10





# Procuradoria Geral

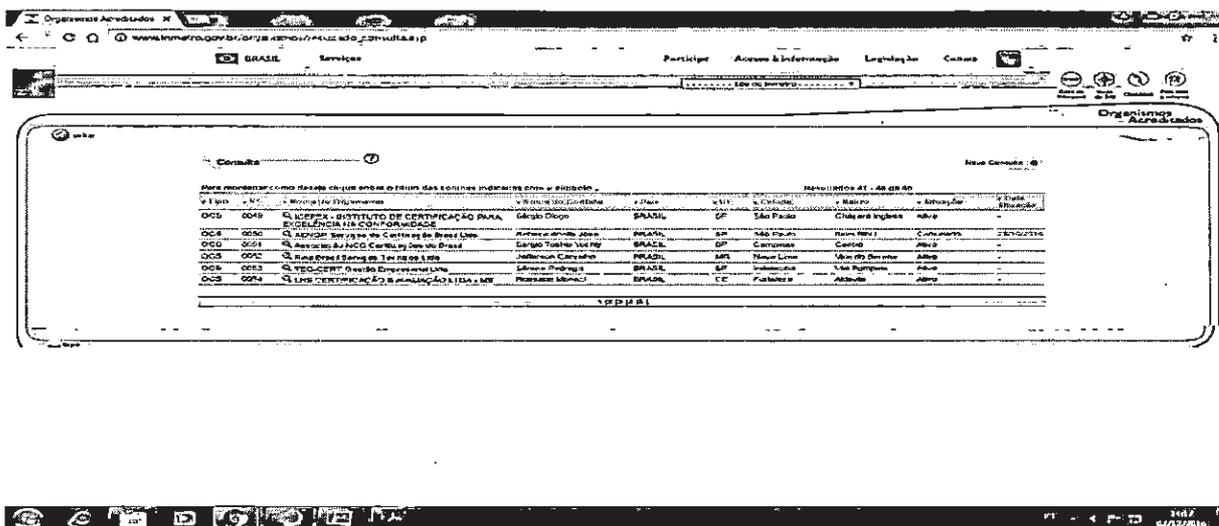


<http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/2307.pdf>

Acesso em 02 dez. 2016.

Nesse passo, verifica-se que a Administração visa contratar empresa especializada na prestação de serviços de auditoria para certificação dos sistemas de qualidade ABNT NBR ISO 9001:2008 e de energia ABNT NBR ISO 50001:2011, conforme descrito na cláusula primeira do Termo de Referência nº 085/2016 (fl. 03/12). No mesmo documento consta ainda que o objeto da contratação é de natureza singular, o que inviabiliza a competição. E que a empresa interessada é organismo certificador acreditado pelo INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia), no caso especializado para o objeto da contratação.

Todavia, em simples consulta ao site do INMETRO<sup>5</sup>, no que tange aos organismos acreditados para certificação do objeto, ou seja, certificação dos sistemas de qualidade ABNT NBR ISO 9001:2008 e de energia ABNT NBR ISO 50001:2011, depreende-se que o mesmo detém vários representantes aptos para certificação no país, não apenas a empresa interessada, mas também cerca de cinquenta organismos acreditados, conforme tela a seguir:

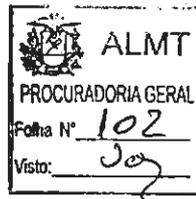


5 Disponível em: [http://www.inmetro.gov.br/organismos/resultado\\_consulta.asp](http://www.inmetro.gov.br/organismos/resultado_consulta.asp) Acesso em 02 dez. 2016

Gustavo Roberto Camargatti Coelho  
Procurador da ALMT  
Página 11



# Procuradoria Geral



Outrossim, a despeito da pretendida singularidade do objeto em comento, a contratação de serviços especializados de auditoria externa para certificação de sistemas de qualidade NBR ISO 9001:2008, **já fora objeto de contratação por meio da modalidade de licitação pregão** realizada pelo Tribunal Regional Eleitoral de Goiás - TRE/GO, conforme edital de pregão eletrônico nº 35/2015, *in verbis*:



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS  
COORDENADORIA DE MATERIAL E PATRIMÔNIO  
SEÇÃO DE LICITAÇÕES E COMPRAS**

**EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 35/2015**

**PAD n.º 6.137/2015**

**ABERTURA DA LICITAÇÃO  
DIA 02/09/2015, às 14:00 HORAS (HORÁRIO DE BRASÍLIA)**

O Tribunal Regional Eleitoral de Goiás (TRE/GO) torna público que fará realizar licitação, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, tipo menor preço global, que será regido pela Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, alterada pela Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, no Decreto nº 6.204, de 5 de setembro de 2007, e, subsidiariamente, pela Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, visando à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de auditoria externa, para certificação do sistema de gestão de qualidade do TRE/GO.

No dia 2 de setembro de 2015 (02/09/2015), às 14:00 (catorze) horas (horário de Brasília), no edifício sede do TRE/GO, sito na Praça Cívica, nº 300, Setor Central, Goiânia/GO, será feita a abertura do certame, exclusivamente por meio de sistema eletrônico do Governo Federal que promove a comunicação pela Internet (Portal Compras governamentais - [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br)).

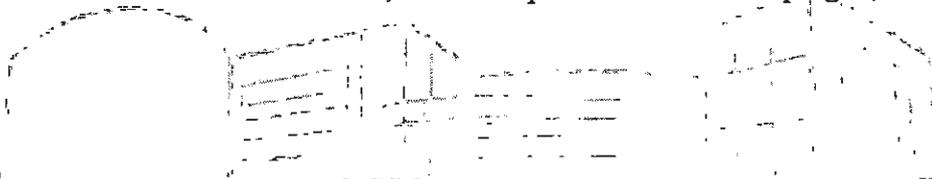
## I - DO OBJETO

1.1. O presente certame tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de auditoria externa, para certificação do sistema de gestão de qualidade do TRE/GO, com vistas à atestação da conformidade de referido sistema com a norma ISO 9001:2008, conforme as especificações constantes do Termo de Referência (ANEXO I deste edital).

## II - DA DESPESA

Pregão Eletrônico nº 35/2015  
Contratação de Organismo Certificador (OCS)

No mesmo sentido, temos as contratações do mencionado objeto pela Agência Goiana de Regulação – AGR e Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCM/SP, mediante processo licitatório pregão, conforme excertos a seguir:





# Procuradoria Geral



## AVISO DE LICITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2012

PROCESSO Nº 201200029006769 de 31/08/2012

A Agência Goiana de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos - AGR, por intermédio de seu Pregoeiro e Equipe de Apoio designados pela Portaria nº 006/2012 – GAB, torna público, para conhecimento dos interessados, que realizará licitação na modalidade Pregão (Eletrônico), tipo Menor Preço Global, em sessão pública eletrônica a partir das 08:15 horas (horário de Brasília-DF) do dia 05/10/2012, através do site [www.comprasnet.go.gov.br](http://www.comprasnet.go.gov.br), destinado à **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM CERTIFICAÇÃO SEGUNDO A NORMA NBR ISO 9001:2008**, relativo ao Processo nº 201200029006769 de 31/08/2012, nos termos da Lei Federal nº 10.520/2002, Lei Federal 8.666/1993 e suas alterações posteriores, Decreto Estadual nº 7.468 de 20 de outubro de 2011, Decreto Estadual nº 7.466 de 18 de outubro de 2011, Decreto Estadual 7.600/2012 e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie. O Edital e seus anexos encontram-se disponíveis no endereço citado abaixo ou nos sites [www.comprasnet.go.gov.br](http://www.comprasnet.go.gov.br) e [www.agr.go.gov.br](http://www.agr.go.gov.br).

Gerência de Licitação da AGR, localizada na Av. Goiás, nº 305, Ed. Visconde de Mauá – 3º andar, centro – CEP: 74005-010 – Goiânia – Goiás. Tel./Fax: (62) 3226-6452.

Jardel Magnus Soares  
Pregoeiro

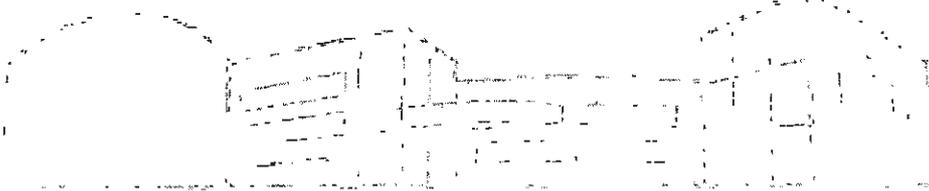


TRIBUNAL DE CONTAS DO  
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
DO 9901

TERMO DE CONTRATO:	10/2014
CONTRATANTE:	TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
CONTRATADA:	APCER BRASIL CERTIFICAÇÃO LTDA.
OBJETO DO CONTRATO:	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de auditoria com vista à recertificação do Sistema de Gestão da Qualidade deste Tribunal de Contas do Município de São Paulo na NBR ISO 9001:2008.
PERÍODO	36 meses
VALOR:	R\$ 12.000,00
DOTAÇÃO:	10.10.01.032.3024.2100.3390.35
PROCESSO TC:	Nº 72.001.456.14-39

O TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, CNPJ 50.176.270/0001-26, com endereço na Av. Prof. Ascendino Reis 1.130 – São Paulo/SP, neste ato representado por seu Presidente, EDSON SIMÕES, doravante denominado CONTRATANTE, e a APCER BRASIL CERTIFICAÇÃO LTDA., CNPJ 13.293.764/0001-64, com endereço na Av. Nove de Julho, 3.228, sala 904, 9º andar, São Paulo/SP, doravante denominada CONTRATADA, neste ato representada por sua Procuradora, ALESSANDRA GASPAR COSTA MACHADO, cédula de Identidade XXX e XXX, conforme autorização constante do processo TC 72.001.456.14-39, resolvem celebrar o presente contrato, decorrente da licitação na modalidade Pregão nº 12/2014, conforme o Edital da licitação, seus Anexos e a proposta formulada pela CONTRATADA, que integram, para todos os efeitos, o presente contrato, bem como as seguintes cláusulas:

**CLÁUSULA 1 - DO OBJETO:** O objeto consiste na contratação de empresa para prestação de serviços de auditoria com vista a 01 (uma) recertificação, na norma NBR ISO 9001:2008, do Sistema de Gestão da Qualidade do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, bem como a 02 (duas) auditorias de manutenção, com periodicidade anual, referentes a um ciclo de 36 (trinta e seis) meses, contempladas as especificações descritas no Anexo I do Edital – Termo de Referência.



Gustavo Roberto Carminatti Coêta  
Procurador da ALMT  
Página 13





# Procuradoria Geral



Nesta esteira, havendo vários profissionais no mercado habilitados para execução do serviço, a licitação deve ser realizada, sob pena de quebra da sua obrigatoriedade, da frustração da proposta mais vantajosa e do princípio da impessoalidade.

Não se está defendendo que somente uma empresa ou pessoa possa realizar o serviço técnico especializado para que o mesmo se qualifique como de natureza singular, todavia, caso o serviço objeto da análise não seja complexo, ou possa ser ofertado por um profissional especializado padrão, de modo que não se verifique a inviabilidade de competição, o certame licitatório deverá ser realizado.

*In casu*, consoante informações extraídas do sitio eletrônico do INMETRO, há no mínimo 50 (cinquenta) empresas com viabilidade de fornecer o objeto em questão, qual seja, certificação dos sistemas de qualidade ABNT NBR ISO 9001:2008, o que não torna crível a contratação do objeto em questão por inexigibilidade, pois evidenciada a possibilidade de competição, para a pretensa aquisição.

Neste ponto, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é no sentido da impossibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação quando não restar demonstrado a inviabilidade de competição, senão vejamos:

*“A inexigibilidade de licitação é indevida quando não for devidamente comprovada a inviabilidade de competição.*

*Acórdão 827/2007 Plenário (Sumário)*

*Deve o gestor abster-se de contratar por inexigibilidade de licitação quando houver viabilidade de competição. Acórdão 127/2007 Plenário (Sumário)*

*Restrinja os casos de contratação por inexigibilidade àquelas situações em que a singularidade do objeto seja tal que justifique a inviabilidade de competição, observando, nestes casos, a correta formalização dos processos, instruindo-os*



# Procuradoria Geral



*com os motivos determinantes da singularidade dos serviços, as razões para a escolha do fornecedor ou executante, além da justificativa do preço, nos termos do art. 26 e seu parágrafo único da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 1547/2007 Plenário”*

Assim, se existentes outros organismos certificadores capazes de fornecer o serviço objeto da licitação, pode-se dizer que **há viabilidade de competição**, o que impede a pretensa contratação pelo instituto da inexigibilidade.

É cediço, portanto, que a certificação de sistema de gestão de qualidade (NBR ISO 9001 e outras), objeto desta contratação, é totalmente compatível com a definição de serviço comum descrita no art. 1º da Lei 10.520/2002<sup>6</sup>, razão pela qual tem a Administração Pública realizada contratações públicas via modalidade de licitação pregão, haja vista a impossibilidade de seu caráter de serviço singular, o que dar ensejo a viabilidade de competição, demandando, assim, procedimento licitatório.

Por fim, consta às fls. 30, certificado de acreditação nº OCS 0052 emitido pela Coordenação Geral de Acreditação do INMETRO, consignando que a empresa RINA BRASIL SERVIÇOS TECNICOS LTDA é um organismo de avaliação (organismo certificador) cuja “acreditação constitui a expressão formal do reconhecimento de sua competência para realizar atividades de Certificações de Sistemas de Gestão da Qualidade, conforme ABNT NBR ISO 9001:2008, conforme escopo de acreditação”.

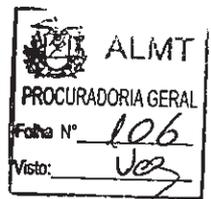
Contudo, em observância ao certificado em tela, constata-se efetivamente que a futura contratada não tem competência para o desenvolvimento de todas as atividades de certificação, consoante prevista no Termo de Referência às fls. 03/12 (item 2.1), uma vez que **a empresa interessada não detém acreditação para certificação de parcela do objeto, no caso a ABNT NBR ISO 50001:2011.**

<sup>6</sup> Lei 10.520/2002. Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (...).

Gustavo Roberto Carminatti Coelho  
Procurador da ALMT  
Página 15



# Procuradoria Geral



Pelo exposto, resta inviabilizada a contratação direta por inexigibilidade uma vez que não estão preenchidos os pressupostos do art. 25, II, da Lei nº 8.666/1993, pois a natureza do objeto a ser contratado não preenche os requisitos legais, haja vista não se tratar de serviço singular, insuscetível de ser medido por critérios objetivos, e conforme resta demonstrado, o **INMETRO** detém outros representantes no país, o que permite dizer que há viabilidade de competição para o objeto a ser contratado pela administração, tendo assim o dever de realizar o processo licitatório para a respectiva aquisição.

### III - CONCLUSÃO

Ante ao exposto, **OPINAMOS** pela **IMPOSSIBILIDADE** de contratação direta por inexigibilidade de licitação, pois não se trata de serviço de natureza singular, e, diante da possibilidade de competição, deve-se proceder a escolha do fornecedor por meio de procedimento licitatório, em homenagem aos princípios da obrigatoriedade de licitação, competitividade, impessoalidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Cuiabá, 05 de dezembro de 2016.

Gustavo Roberto Carminatti Coelho  
Procurador da ALMT

**Gustavo Roberto Carminatti Coelho**  
Procurador da ALMT

Visto.  
15/12/16 em fundamentos jurídicos de  
Pucci 885/0016  
assegurar-lhe os efeitos legais.

Cuiabá, 06/12/16

Ana Lídia Souza Marques  
Procuradora-Geral

**REMESSA**

os presentes autos foram remetidos à

S. B. contando 106

(conto e seis) fls

Cuiabá, 07/12/16

**Memorando nº. 1665/2016/PG/ALMT**

**Cuiabá, 07 de dezembro de 2016.**

**Da: PROCURADORIA GERAL**

**Para: SECRETARIA GERAL**

**Assunto: Encaminha processo (Protocolo 009.044/2016)**



Senhor Secretário,

Em resposta ao Memorando nº 1839/2016-SG, encaminho o processo de inexigibilidade nº 019/2016 (protocolo 009.044/2016), cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços para certificação dos sistemas de qualidade ABNT NBR ISSO 9001 e de energia ABNT NBT ISSO 50001, com incluso Parecer nº 8852016/PG/ALMT, para conhecimento e providências.

Atenciosamente,

  
**Ana Lídia Souza Marques**  
Procuradora-Geral

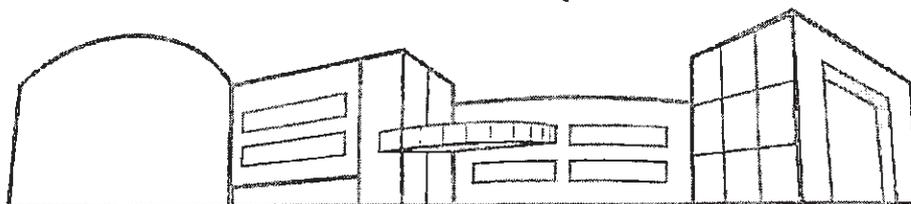
**PROTOCOLO**

SECRETARIA GERAL - ALMT

RECEBI EM 07 12 2016

HORA: 15:07 ASS: 

VZ



Ao Superintendente de Licitações,

**PARA PROVIDÊNCIAS**

712/16



Tschales Franciel Tschá  
Secretário Geral



São Paulo, 12 de Janeiro de 2017

À
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Av. André Antônio Maggi, nº6, Setor A, CPA
CEP: 78.049-901- Cuiabá -MT
A/C: Sr(a) Ana Lúcia dos Santos Bigio
CNPJ: 03.929.049/0001-11

DECLARAÇÃO

Declaramos a quem possa interessar que os órgãos públicos listados abaixo, tem contrato firmado com o RINA.

CMM - Câmara Municipal de Manaus
Contrato SOQ XAM 007 14
CNPJ: 04.503.504/0001-85
Escopo de certificação: Processos de comunicação com o cliente que abrange serviços de protocolos e ouvidoria, gestão de recursos humanos (capacitação e desenvolvimento de servidores) e comunicação interna.
Valor do Contrato: R\$ 8.000,00

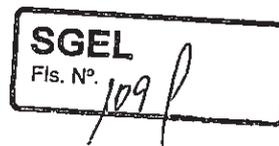
ELETROBRÁS DIVISÃO ADM - Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A
Contrato: SOQ XSQ 7529 14
CNPJ: 00.357.038/0119-08
Escopo de certificação: Supervisão, controle e monitoramento da operação do sistema elétrico interligado de transmissão no estado do Maranhão.
Valor do Contrato: R\$ 10.480,00

ELETROBRÁS OPERAÇÃO - Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A
Contrato: SOQ XSQ 7529 14
CNPJ: 00.357.038/0119-08
Escopo de certificação: Coordenação, supervisão, controle, comando e execução da operação do sistema elétrico de Roraima
Valor do contrato: R\$ 10.100,00

RINA BRASIL Serviços Técnicos Ltda
RINA SP
Av. Jandira, 257 - Ca. 09 e 10 - São Paulo - SP - Cep: 04080-001
Tel/Fax: +55 11 5054-3332
RINA RJ
Ed. Interacional Rio - Praia do Flamengo, 154 - Rio de Janeiro - RJ - Cep: 22210-030
Tel: +55 21 2518-7545 Fax: +55 21 2253-6126

RINA MG
Av. do Comércio, 511 - São Paulo - SP - Cep: 01010-000
Tel: +55 11 5054-3332 Fax: +55 11 5054-3332
RINA PR
Rua João Neiredo, 731 - Curitiba - PR - Cep: 81130-000
Tel/Fax: +55 41 3333-1111
http://www.rina.org.br
RINA GO
Av. Jandira, 257 - Goiânia - GO - Cep: 74080-001
São Paulo - SP





**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

"Missão: Legislar em defesa da sociedade, fiscalizar os atos do Poder Executivo, otimizar as forças internas e ampliar a interlocução entre os parlamentares e a comunidade"

**A  
PROCURADORIA GERAL**

**DESPACHO**

Sr. Procurador,

CONSIDERANDO que a consulta ao site do Inmetro por organismos certificadores em Sistemas de Gestão da Qualidade mostra diversas empresas, porém, quando busca-se por organismos certificadores em Sistemas de Gestão de Energia, o resultado é nulo, porquanto não existem empresas nacionais registradas junto ao Inmetro com tal acreditação.

CONSIDERANDO que, seguindo o descrito no Termo de Referência, *ipsis literis*: "... por organismo de certificação acreditado pelo Inmetro ou similar,...", as informações do órgão italiano similar ao Inmetro (Accredia - Organismo de Acreditação Italiano) deram conta que a empresa italiana Rina, que possui escritório no Brasil, atende ao requisito de acreditação em AMBOS os sistemas (Gestão de Qualidade E Gestão de Energia).

CONSIDERANDO que tal empresa já firmou contratos com órgãos e empresas públicas brasileiras para execução de serviços de certificação com acreditação anexo.

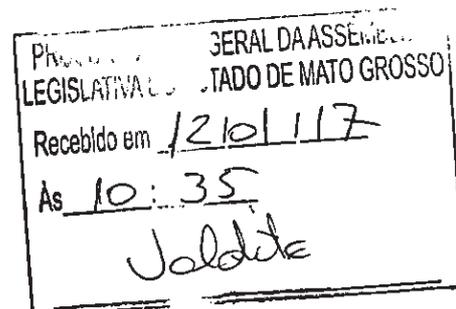
Pedimos que seja reanalisado seu despacho.

Ademais, foram anexados a este processo extrato dos contratos citados acima entre a empresa e órgãos e empresas públicas brasileiras.

Cuiabá - MT, 12/01/2017.

**JOÃO PAULO DE ALBUQUERQUE  
SUPERINTENDENTE DO GRUPO EXECUTIVO DE LICITAÇÃO**

Avenida André Antonio Maggi, Lote 06, S/N, Setor A, CPA  
CEP: 78049-901, Cuiabá-MT/BRA  
Telefone: (65)3313-6412



**JUNTADA**

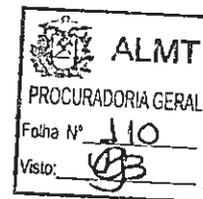
Junto aos autos, em 18/10/2017

os documentos a seguir:

Processo N: 23/2017



# Procuradoria Geral



PROTOCOLO: 009.044/2016

PARECER nº: 23/2017

**ASSUNTO:** Termo de Referência para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de auditoria para certificação dos sistemas de qualidade ABNT NBR ISO 9001:2008 e de energia ABNT NBR ISO 50001:2011

**EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO PARA CERTIFICAÇÃO DE SISTEMA DE QUALIDADE ABNT NBR ISO 9001:2008 E DE ENERGIA ABNT NBR ISO 50001:2011. EMPRESA DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO. NATUREZA SINGULAR. REQUISITOS PRESENTES. JUSTIFICATIVA DE PREÇO NÃO APRESENTADA. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.**

## I – RELATÓRIO

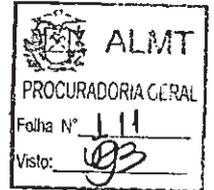
1. Submete-se ao exame desta Procuradoria Geral o presente processo administrativo, oriundo da Secretaria Geral (Memorando nº 1839/2016-SG as fls. 90), referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de auditoria para certificação dos sistemas de qualidade ABNT NBR ISO 9001:2008 e de Energia ABNT NBR ISO 50001:2011.
2. Às fls. 91/106 consta parecer desta Procuradoria (parecer nº 885/2016) manifestando-se pela impossibilidade de contratação na forma apresentada, ratificado pela Procuradora Geral (fls. 107). Todavia, sobreveio pedido de reconsideração do Setor de Licitação, acostado as fls. 108/109, apresentando os fatos e motivos para contratação da mencionada empresa.

Gustavo R. Carmignatti Coelho  
Subprocurador-Geral Administrativo





# Procuradoria Geral



3. Constam nos autos: (i) Memorando nº 1354/2016-SAPI (fl. 02); (ii) Termo de Referência nº 085/2016 (fl. 03/12); (iii) Proposta comercial da empresa (fl.13/31); (iv) Memorando nº 1692/2016-SG (fl. 32); (v) Autorização da Mesa Diretora (fl. 33); (vi) Memorando nº 1693/2016-SG (fl. 34); (vii) Memorando nº 565/2016-SGEL (fl. 35); (viii) Memorando nº 759/2016-SPOF (fl.36/37); (ix) Cópia de Alvará de Funcionamento (fl. 38); (x) Certidão negativa de débitos e outras irregularidades fiscais – SEFAZ (fl. 39); (xi) Certidão do cartório distribuidor (fl. 40); (xii) Certidão negativa de débitos municipais (fl.41); (xiii) Certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e a dívida ativa da União (fl. 42); (xiv) Certificado de regularidade do FGTS (fl. 43); (xv) Cópia de CNH (fl. 44); Cópia de balanço patrimonial e demonstrativo de Resultado (fl. 45/47); (xvi) Cópia de Ata de reunião de sócios (fl. 48); (xvii) Cópia de declaração do administrador (fl.49); (xviii) Cópia de contrato social e instrumento de procuração (fl. 50/70); (xix) Informativos sobre certificação ISO (fls.71/75); (xx) Cópia de declaração da empresa (fls. 76); (xxi) Minuta do contrato (fls. 77/88); (xxii) Memorando nº 571/2016-SGEL (fl. 89); (xxiii) Memorando nº 1839/2016-SG (fl. 90); (xxiv) Parecer nº 885/2016 (fls. 91/106); (xxv) Ratificação da PG-ALMT (fl. 107); (xxvi) Declaração da empresa RINA (fl. 108); (xxvii) Despacho do Superintendente do Grupo Executivo de Licitação (fl.109);

4. É o essencial a relatar.

## II- FUNDAMENTOS

### 2.1- Da Análise da Procuradoria da Assembleia Legislativa

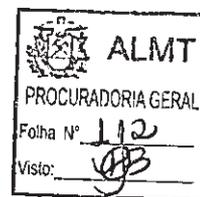
5. Este parecer limitar-se-á a analisar a regularidade do procedimento sob a ótica jurídica, vale dizer, esta Procuradoria não se imiscui no juízo de conveniência e oportunidade da contratação, assim como não possui conhecimento técnico para analisar as informações técnicas e financeiras que deverão ser atendidas pela futura contratante. Nesse sentido a lição doutrinária<sup>1</sup>:

O exame a ser procedido pela assessoria deve ser jurídico stricto sensu. Não é adequado que o assessor jurídico, no manejo de sua

<sup>1</sup> MOREIRA, Egon Bockman. GUIMARÃES, Fernando Vernalha. 2ª ed. A Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC. São Paulo: Método, 2015. p.262



# Procuradoria Geral



competência técnica específica, pretenda aventurar-se em outras searas, expondo motivos pertinentes à expertise do objeto da licitação ou quanto à conveniência e oportunidade dela, ou mesmo, quanto a critérios técnicos de composição dos custos e execução do contrato. O jurista só pode analisar os aspectos jurídicos do instrumento convocatório.

6. Tal análise é uma imposição da Lei 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

**Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. [grifo nosso]**

7. Portanto, todas as minutas de editais de licitação e de contratos, acordos, convênios ou ajustem devem ser examinados previamente pelo setor jurídico do órgão.

8. Essa análise tem por objetivo prevenir a produção de atos irregulares, que possam ser questionados e até mesmo anulados posteriormente. Também visa afastar condições que prejudiquem a competitividade, acarretando prejuízos aos cofres públicos.

## 2.2- Da Análise da contratação por inexigibilidade

9. Como regra, as aquisições feitas pelo Poder Público devem se submeter ao devido processo licitatório, atendendo aos ditames da Lei nº 8.666/93, permitindo que os





# Procuradoria Geral



fornecedores interessados compitam em linha de igualdade de condições, visando realizar a contratação que seja mais benéfica à Administração Pública.

10. Todavia, é possível a realização de contratação direta - por dispensa (Art. 24) ou inexigibilidade (Art. 25) - nas hipóteses expressamente autorizadas pelo citado diploma normativo.

11. Desse modo, temos a seguinte previsão na Lei nº 8.666/93 – Lei Geral de Licitações:

Art. 25. 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;

§ 1º Considera-se de 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.

12. Destarte, depreende-se que a contratação direta por inexigibilidade de licitação decorre da inviabilidade de competição, impossibilitando que a Administração obtenha a melhor proposta por meio de uma licitação.

13. No que se refere aos pressupostos da inexigibilidade do art. 25, II, da Lei 8.666/93, há que se destacar que a inexigibilidade de licitação só se configura diante da presença



# Procuradoria Geral



cumulativa de três requisitos, a saber: 1) contratação de serviços técnicos profissionais especializados (art. 13 da Lei nº 8.666/93); 2) notória especialização do contratado (art. 25, § 1º da Lei nº 8.666/93) e 3) objeto singular da contratação (art. 25, II, da Lei 8.666/93).

14. Esse entendimento é corroborado pela **Súmula 252 do TCU**, que dispõe:

“A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da **presença simultânea de três requisitos**: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado”. (gn)

15. Especificamente no que tange à hipótese ensejadora da inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 25, II, da Lei 8.666/93, pretende-se, nesta oportunidade, abordar considerações jurídicas relacionadas a seus pressupostos básicos, dentre os quais se encontra o serviço técnico especializado, cuja previsão consta do artigo 13 da mesma Lei, *in verbis*:

“Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.
- VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

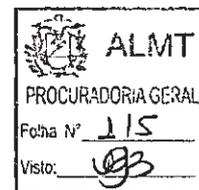
§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração”.

Gustavo R. Carmignatti Coelho  
Subprocurador-Geral Administrativo





# Procuradoria Geral



16. Para doutrina<sup>2</sup>, embora haja divergência quanto ao mencionado rol ser taxativo ou exemplificativo, é fato que os serviços técnicos profissionais especializados estão enumerados no art. 13 da LGL, contudo, a inexigibilidade de licitação só se justifica quando se tratar de serviço técnico especializado de natureza singular.

17. Quanto ao requisito de notória especialização, trata-se de um reconhecimento público de qualidade e eficiência conferido ao profissional ou empresa no desempenho de sua atividade, a exemplo, de estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, entre outros requisitos pertinentes à atividade, **o que permite inferir se o seu trabalho é essencial e o mais adequado à satisfação do objeto**, consoante dicção do § 1º do art. 25, da Lei nº 8.666/93, acima transcrito.

18. Neste sentido, abalizada doutrina adverte que: "*para a contratação direta, devem os profissionais ou as empresas revestir-se de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade*". (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 21ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 258.)

19. Nesse passo, verifica-se que a Administração visa contratar empresa especializada na prestação de serviços de auditoria para certificação dos sistemas de qualidade ABNT NBR ISO 9001:2008 e de energia ABNT NBR ISO 50001:2011, conforme descrito na cláusula primeira do Termo de Referência nº 085/2016 (fl. 03/12). Temos nos autos que **se trata de serviço inserido no artigo 13 da Lei de Licitação, o objeto é singular, pois não pode ser prestado por qualquer empresa e, sua notória especialização decorre do fato da empresa interessada ser organismo certificador acreditado pelo INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia) no que tange ao certificado ABNT NBR ISO 9001:2008 e, no que tange à certificação de energia ABNT NBR ISO 50001:2011, é acreditada por órgão similar, qual seja a Accredia – Organismo de Acreditação Italiano.**

<sup>2</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Administrativo*. 14 Ed. Salvador: Jus Podium, 2015, p. 476.





# Procuradoria Geral



20. Nesse sentido, consta da declaração de fls. 109, emitida pelo Superintendente do Grupo Executivo de Licitação, que não há empresas nacionais (acreditadas pelo INMETRO) aptas para certificação do sistema de Gestão de Energia, sendo que a futura contratada é a única que atende ao requisito de acreditação em ambos os sistemas (Gestão de Qualidade e Gestão de Energia) *in verbis*:

“Considerando que a consulta ao site do Inmetro por organismos certificadores em Sistemas de Gestão da Qualidade mostra diversas empresas, porém, quando busca-se por organismos **certificadores em Sistemas de Gestão de Energia, o resultado é nulo, porquanto não existem empresas nacionais registradas junto ao Inmetro com tal acreditação.**

Considerando que, seguindo o descrito no Termo de Referência, *ipsis literis*: “... por organismo de certificação acreditado pelo Inmetro ou similar...” as **informações do órgão italiano similar ao Inmetro (Accredia – Organismo de Acreditação Italiano) deram conta que a empresa italiana Rina, que possui escritório no Brasil, atende ao requisito de acreditação em AMBOS os sistemas (Gestão de Qualidade e Gestão de Energia) (...)**”. (gn)

21. Assim, para contratação de inexigibilidade de licitação com fulcro no art. 25, II, da Lei 8.666/1993, além do serviço técnico especializado e a notória especialização da empresa, o serviço a ser contratado pela Administração deve ter **natureza eminentemente singular**, ou seja, só pode ser prestado, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, **por um profissional acima do padrão ordinário**. A este respeito, esclarece Marçal Justen Filho<sup>3</sup>:

“A natureza singular caracteriza-se por uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional ‘especializado’. Envolve os casos que

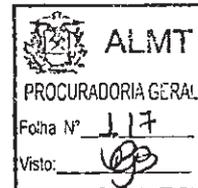
<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Dialética, 2005. p. 282/283.

Gustavo R. Capinatti Coelho  
Subprocurador-Geral Administrativo  
ALMT





# Procuradoria Geral



demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem a obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado) [...] Ou seja, **a natureza singular resulta da conjugação de dois elementos**, entre si relacionados. Um deles é a **excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita**. O outro é a **ausência de viabilidade de seu atendimento por parte de um profissional especializado padrão.**”(gn)

22. Neste aspecto, leciona **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes**<sup>4</sup> que é imperioso que o **serviço a ser contratado apresente uma singularidade que inviabilize a competição entre os diversos profissionais técnicos especializados**. A singularidade, como textualmente estabelece a Lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana.

23. Ainda sobre a inexigibilidade de licitação, o TCU expediu o **Enunciado de Súmula nº 264** nos seguintes termos:

“A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização **somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular**, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, **grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação**, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993”.

24. Tal singularidade e subjetividade do objeto a ser contratado é reflexo das soluções técnicas originais requeridas nos serviços demandados, portanto, insuscetível de ser medido por critérios objetivos inerentes ao procedimento licitatório. Além disso, conforme

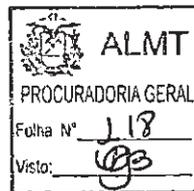
<sup>4</sup> In Contratação Direta sem Licitação (Ed. Brasília-Jurídica, 1995, 1ª ed.)

Gustavo R. Cappinatti Coelho  
Subprocurador-Geral Administrativo  
ALMT





# Procuradoria Geral



declaração de fls. 109, a futura contratada é única empresa acreditada pelo Inmetro ou **órgão similar** para certificar os dois sistemas pretendidos, sendo, no caso, o “órgão similar” a **Accredia – Organismo de Acreditação Italiano**.

25. **Uma vez configurado os requisitos acima delineados**, é sabido que a ausência de licitação não significa a desnecessidade de observância de formalidades prévias à contratação, nem mesmo dos princípios gerais e específicos aplicáveis à licitação, tais como a isonomia, a impessoalidade, a publicidade e a seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

26. O **art. 38 da Lei 8.666/93** traz alguns procedimentos a serem atendidos, quando da fase interna de um processo administrativo licitatório, consistentes na existência de um processo autuado, protocolado, numerado, autorizado e com a indicação sucinta de seu objeto e de recurso para honrar a despesa.

27. Neste sentido, **verifica-se o atendimento** dos procedimentos da fase interna de um processo administrativo licitatório, **consistentes na existência de um processo autuado, protocolado, numerado, autorizado e com a indicação sucinta de seu objeto e de recurso para honrar a despesa**, conforme exige o art. 38 da Lei 8.666/93.

28. No que tange à fase interna, **deve ser realizada a ratificação da inexigibilidade e sua publicação na imprensa oficial**, conforme exige a Lei 8.666/93, *ad litteram*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, **as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas**, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei **deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.**

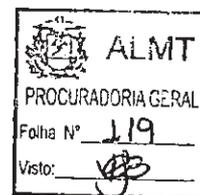
*[Faint, illegible text, possibly a signature or stamp]*

Gustavo R. Carmignatti Coelho  
Subprocurador-Geral Administrativo  
ALMT





# Procuradoria Geral



Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, **será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:**

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

**II - razão da escolha do fornecedor ou executante;**

**III - justificativa do preço;**

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

29. Ademais, para a referida contratação direta, a Administração deverá observar os seguintes requisitos: (i) **autorização da Mesa Diretora;** (ii) **previsão dos recursos orçamentários** (arts. 7º, § 2º, III; 14 e 38 da Lei 8.666/93); (iii) **justificativa quanto à necessidade do objeto da contratação direta** (art. 26, caput, da Lei 8.666/93); (iv) **justificativa quanto à escolha de um determinado contratante e de uma proposta específica**, (art. 26, Parágrafo único, II, da Lei 8.666/93); (v) **justificativa de preço**, (art. 26, Parágrafo único, III, da Lei 8.666/93); (vi) **habilitação do futuro contratado**, atendidas as exigências previstas no **art. 27 a 32 da Lei nº 8.666/93**.

30. Desta feita, observa-se que a **autorização da Mesa Diretora** consta da fl. 33, com a assinatura do Primeiro Secretário e do Presidente da ALMT, para continuidade da pretensa contratação.

31. **A previsão de recursos orçamentários está às fls. 36/37;**

32. **A justificativa da contratação está às fls. 03/04 no Termo de Referência nº 0162/2016, e também às fls. 109, onde se menciona que empresa é especializada na prestação de serviços de auditoria em sistemas de gestão de qualidade e de energia, acreditada pelo Inmetro ou similar para ambos sistemas de certificação (ABNT NBR ISO 9001:2008 e ABNT NBR ISO 50001:2011).** Além disso, referida contratação visa atender ao *Programa de Certificação e Gestão*

Gustavo R. Karminatti Coelho  
Subprocurador Geral Administrativo  
ALMT





# Procuradoria Geral



de *Qualidade e de Eficiência Energética da ALMT*, proporcionando maior confiabilidade e agilidade nos serviços legislativos, bem como redução dos impactos ambientais.

33. A respeito da escolha dos fornecedores, importante a lição doutrinária de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes<sup>5</sup>:

“Considerando que princípio basilar da licitação da contratação direta sem licitação isonomia, quando indicar as características que singularizam um objeto ou, simplesmente, que diferenciam no mercado, deve administrador público consignar nos autos motivo da sua escolha. **Há, sem laivo de dúvida, razoável margem de subjetivismo na escolha do objeto, mas preciso que gestor público esclareça por que prefere esse, ao invés daquele outro periódico, posto que todos têm valor intrínseco opção depende, nesse caso, do comprador. Ainda que seja ato discricionário, exige motivação. Não se trata aqui de elaborar uma substancial justificativa técnica, mas de dispor nos autos de uma sintética manifestação que permita ser contrastada, oportunamente, pelas áreas de controle, nos termos exigidos em lei.** Sintética, porque seria impensável obrigar gestor gastar tempo, justificando sua longa tramitação, ponto de igualar os valores despendidos com remuneração dos envolvidos na burocracia administrativa, com valor da própria assinatura. princípio elementar da Administração Pública que economicidade racionalidade das ações pautem conduta do bom gestor público.”

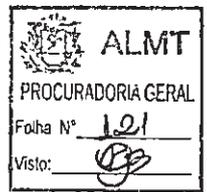
34. No caso, a justificativa, ainda que sucinta, consta do Termo de Referência n° 0162/2016 (fls.3/4 e fls. 109). Resta legitimada, portanto, a ainda que pequena dose de

5 Contratação de periódicos: jornais revistas. Fórum de Fórum de Contratação Gestão Pública FCGP, Belo Horizonte, ano 8, n. 93, set. 2009 Biblioteca Digital Fórum de Direito Público Cópia da versão digital Contratação Gestão Pública FCGP, Belo Horizonte, ano 8, n. 93, set. 2009. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDILogin.aspx?key1=&key2=&key3=>> . Acesso em: 12maio 2016.

Gustavo J. Carminatti Coelho  
Subprocurador Geral Administrativo  
ALMT



# Procuradoria Geral



subjetividade do gestor público, sem olvidar que a empresa em voga é um organismo acreditado (fls. 21/30) para os dois sistemas de certificação pretendidos.

35. Quanto à **justificativa de preço**, é mister analisar-se a razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração, levando-se em consideração **a atividade anterior e futura do próprio particular**. Em outras palavras, o contrato com a Administração deve possuir condições econômicas similares com as atividades particulares executadas pelo futuro contratado.

36. Sobre esse ponto, devemos observar a Orientação Normativa nº 17 da Advocacia Geral da União (AGU) e após o entendimento do TCE-MT:

**Orientação Normativa 17 AGU:** “A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com outros preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos”.

**Resolução de Consulta nº 41/2010 (DOE, 07/06/2010).** Licitação. Dispensa e inexigibilidade. Necessidade de justificação do preço contratado. Formas de balizamento de preços. (...) **O balizamento deve ser efetuado pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública**, no mercado, no fixado por órgão oficial competente, ou, ainda, por aqueles constantes do sistema de registro de preços.

37. Entretanto, não se verifica nos autos qualquer justificativa, mesmo que sucinta, a respeito da aceitação do preço ofertado pela futura contratada (art. 26, p.u., III, da Lei nº 8.666/93), **devendo ser sanada a omissão no sentido de justificar-se devidamente o valor da prestação de serviço externado as fls. 16.**

38. Quanto às habilitações necessárias, **as certidões de fls. 39/43 estão vencidas, devendo a contratada apresentar as certidões devidamente atualizadas.** Deve a equipe do setor

*Gustavo R. Cavalcanti Coelho*  
Subprocurador-Geral Administrativo





# Procuradoria Geral



competente, ainda, apreciar os documentos e verificar se existem documentos faltantes, decidindo assim pela habilitação ou não da contratada nos termos da lei.

39. Diante do exposto, sanando-se as inconsistências apresentadas, torna-se plenamente possível a realização de contratação direta da empresa RINA Brasil S/A.

## 2.3 – Da Análise da Minuta

40. A Lei 8.666/93 estabelece as cláusulas necessárias em todos os contratos administrativos, *ad litteram*:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

Gustavo R. Carmignatti Coelho  
Subprocurador-Geral Administrativo  
ALMT





# Procuradoria Geral



X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

41. Os incisos I, II, IV, VI, VII, VIII, XII, IX, XIII, estão devidamente previstos na minuta do contrato de fls. 77/88. O inciso X, por sua vez, é inaplicável ao caso.

42. Quanto à **Cláusula 2ª**, item 2.2.4 (f. 79) deve **(i)** constar expressamente o valor total do contrato na minuta, em observância ao inciso III do artigo supracitado.

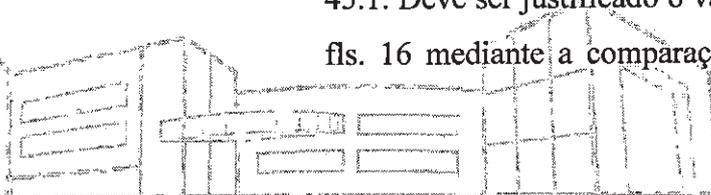
43. Deve-se **(ii)** compatibilizar a **cláusula 17ª** (fl. 85) com o documento constante às fls. 36/37 (inciso V art. 55).

44. Por fim, em respeito ao inciso XI acima, deve-se **(iv)** acrescentar cláusula prevendo a vinculação ao termo que inexigiu a licitação.

## III- CONCLUSÃO

45. Ante o exposto, **OPINAMOS** pela **POSSIBILIDADE** de contratação direta por inexigibilidade de licitação da empresa RINA Brasil Serviços Técnicos Ltda., desde que atendidas as seguintes condições:

45.1. Deve ser justificado o valor da prestação de serviço externado as fls. 16 mediante a comparação da proposta apresentada com outros



Gustavo R. Carmignatti Coelho  
Subprocurador-Geral Administrativo  
ALMT



**ALMT**  
Assembleia Legislativa



# Procuradoria Geral



preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos;

45.2. Deve ser compatibilizado a cláusula 17ª (fl. 85) com o documento constante às fls. 36/37 ( inciso V art. 55);

45.3. Devem ser juntadas certidões de habilitação atualizadas, uma vez que as certidões de fls. 39/43 estão vencidas;

45.4. O setor competente deve verificar as habilitações necessárias, se existem documentos faltantes e decidir pela habilitação ou não da contratada;

45.5. Por fim, em respeito ao inciso XI acima, deve-se acrescentar cláusula prevendo a vinculação ao termo que inexigiu a licitação.

45.6. Deve ser ratificado o processo de inexigibilidade de licitação pela Mesa diretora da Assembleia Legislativa de Mato Grosso e providenciada a respectiva publicação no Diário Oficial;

46. Por fim, lembre-se que este parecer limitou-se a analisar a regularidade do procedimento sob a ótica jurídica, vale dizer, esta Procuradoria não se imiscui no juízo de conveniência e oportunidade da contratação, assim como não possui conhecimento técnico para analisar as informações técnicas e financeiras que deverão ser atendidas pela futura contratante.

É o parecer<sup>6</sup>.

Cuiabá, 18 de janeiro de 2017.

*Gustavo R. Carminatti Coelho*  
Subprocurador Geral Administrativo

**Gustavo Roberto Carminatti Coelho**  
ALMT  
Procurador da ALMT

<sup>6</sup> Deixo de submeter à apreciação superior por força do artigo 1º da Portaria nº 034/2016/PG/ALMT (DOE ALMT 02/12/2016).

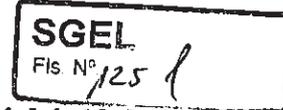
**REMESSA**

os presentes autos foram remetidos à

Superintendência de Licitação.

Cuiabá, 18 10 1 2017.

Memorando nº. 69/2017/PG/ALMT



Cuiabá, 18 de janeiro de 2017.

**Da:** PROCURADORIA GERAL

**Para:** SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

**Assunto:** Encaminha processo (Protocolo 009.044/2016)

Senhor Superintendente,

Em resposta ao Despacho (sem numeração) com data de 12 de janeiro de 2017, que trata de pedido de reanálise do Parecer nº 885/2016 – Termo de Referência para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de auditoria para certificação dos sistemas de qualidade ABNT NBR ISO 9001:2008 e de energia ABNT NBR ISO 50001:2011, encaminho-lhe o processo (Protocolo nº 009.044/2016), incluso Parecer nº 23/2017, para conhecimento e providências.

Atenciosamente,

  
**Gregory Paiva Pires Moreira Maia**  
Procurador-Geral

UC

