PROCESSO : 002142/2013
ORIGEM : Secretaria Municipal de Saúde de Lagarto
ASSUNTO : 016 - Contrato de Prestação de Serviços
INTERESSADA : Cristiane Carvalho Santos Melo
ADVOGADO : Não há
ÁREA OFICIANTE : 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR : Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer n° 619/2020
RELATORA : Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

DECISÃO TC Nº 32.701 PRIMEIRA CÂMARA

EMENTA: Contrato de Prestação de Serviços. Secretaria Municipal de Saúde de Lagarto. Pela Legalidade do Contrato. Decisão Unânime.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decide o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em Sessão Cameral, sob a Presidência da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, por unanimidade dos votos, julgar pela **LEGALIDADE** do Contrato de Prestação de Serviços n° 08/2010, celebrado entre a Empresa LINK 3 Tecnologia LTDA e a Secretaria Municipal de Saúde de Lagarto, de responsabilidade de Cristiane Carvalho Santos Melo, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 04 de agosto de 2020.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Relatora

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/08/2020 10:40:51
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 17/08/2020 10:37:41

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Contrato de Prestação de Serviços n° 08/2010, oriundo do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 04/2010, celebrado entre a Empresa LINK 3 Tecnologia LTDA e a Secretaria Municipal de Saúde de Lagarto, sob responsabilidade de Cristiane Carvalho Santos Melo.

O referido Contrato tinha por objeto a Prestação de Serviços de Automação de Processos Administrativos e Licença de Uso de Software (Execução Orçamentária - Contabilidade - Execução Financeira), com valor estipulado de R$ 8.400,00 (oito mil e quatrocentos reais), montante este pago em parcelas de R$ 700,00 (setecentos reais) mensais.

Inicialmente, a 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção, em Informação Preliminar n° 20/2013 (fls. 156/165), concluiu que o processo continha despesa pública realizada de forma irregular pela Secretaria Municipal de Saúde do município de Lagarto, através do seu Fundo Municipal de Saúde.

Diante dos apontamentos verificados pelo Órgão Técnico, fora expedido o Mandado de Citação nº 851/2013 (fl. 176) à responsável, a fim de oportunizar o exercício do contraditório e da ampla defesa.

A Interessada apresentou suas alegações de defesa às fls. 178/184, rebatendo as irregularidades constatadas pela CCI oficiante.

Às fls. 196/199, a Coordenadoria Técnica exarou a Informação Complementar n° 51/2014, concluindo que *"(...) a contratação direta da empresa LINK 3 Tecnologia Ltda deveria ter sido via processo licitatório e não por inexigibilidade de licitação. Assim sendo, a despesa pública em tela foi equivocadamente embasada no art. 25, II, da Lei 8.666/199, quando deveria ter sido precedida do respectivo processo licitatório."*

Por fim, sugeriu a aplicação de multa.

Em seguida, o *Parquet* de Contas, representado pelo Procurador-Geral Luis Alberto Meneses, entendeu que o processo se encontrava carente de instrução, posto que a Coordenadoria oficiante não havia questionado a comprovação da justificativa técnica que levou à escolha do software OCF, nos termos do art. 7º, §5º

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/08/2020 10:40:51
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 17/08/2020 10:41:41

da Lei nº 8666/93 e sugeriu pela nova citação da gestora para apresentar a referida justificativa técnica (fl. 203).

Devidamente citada, a gestora apresentou defesa às fls. 212/215.

A 1ª CCI, por sua vez, lançou nova Informação Complementar n° 103/2017 (fls. 220/226), com o objetivo de analisar as premissas defensivas levantadas pela Interessada. Diante disso, concluiu pela Irregularidade do Contrato, com a aplicação de multa.

Encaminhados os autos à Coordenadoria de Modernização e TI, fora lançada a Informação Técnica n° 1/2020, acompanhando o entendimento já exarado pela CCI na Informação Complementar nº 103/2017 (fls. 220/226).

Por fim, instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do *douto* Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, em Parecer de n° 619/2020, opinou pela Irregularidade do Contrato, com aplicação de multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) pela permanência das falhas apontadas, nos termos do art. 60, II, da Lei Complementar nº. 04/90.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/08/2020 10:40:51
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 17/08/2020 10:41:41

VOTO DA RELATORA

Como dito, versam os autos de Contrato de Prestação de Serviços n° 08/2010, oriundo do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 04/2010, celebrado entre a Empresa LINK 3 Tecnologia LTDA e a Secretaria Municipal de Saúde de Lagarto, sob responsabilidade de Cristiane Carvalho Santos Melo, tendo por objeto a Prestação de Serviços de Automação de Processos Administrativos e Licença de Uso de Software (Execução Orçamentária - Contabilidade - Execução Financeira), no valor de R$ 8.400,00 (oito mil e quatrocentos reais).

Compulsando os autos, vislumbra-se que o cerne da questão seria a ofensa à Lei de Licitações e Contratos Públicos, haja vista que a contratação dos referidos serviços foi realizada diretamente, por meio de inexigibilidade de licitação, sem a observância do art. 25, da Lei nº 8.666/93, qual seja, a inviabilidade de competição.

Em suas alegações defensivas, a gestora aduziu, em síntese, que o objeto é singular e inviável a sua competição, bem como que a empresa é a única que poderia fornecer o serviço contratado. Defendeu, ainda, que a Link 3 Tecnologia LTDA possui experiência profissional comprovada em desenvolvimento de tecnologias de automação em processos administrativos para Gestão Pública. Por fim, pleiteou o julgamento pela regularidade e legalidade do processo de inexigibilidade e do Contrato dela decorrente, com exclusão de multa.

Pois bem. O art. 25, da Lei nº 8.666/93 é taxativo ao permitir a contratação direta na modalidade de inexigibilidade quando houver a inviabilidade de competição, ocasionada pela natureza singular do objeto e a notória especialização do prestador de serviços, inclusive se reflete em entendimento já pacificado no Tribunal de Contas da União, como foi muito bem elucidado pelo *douto* Procurador Oficiante, ao aduzir que:

> Da mesma forma, entende o TCU que a contratação de serviços por inexigibilidade dar-se-á apenas para atender situações específicas e possui três requisitos: 1) **serviços técnicos especializados**, que são elencados de forma taxativa nos incisos do art. 13 da 8.666/93; 2) **natureza singular**, ou seja, o serviço deve ser portador de tal complexidade executória que o individualize, tornando-o diferente dos

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/08/2020 10:40:51
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 17/08/2020 10:41:41

> da mesma espécie e que exige, para a sua execução, um profissional ou empresa de especial qualificação e 3) ser um **profissional de notória especialização**, seu trabalho deve ser essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, baseado em empenho anterior, estudos, experiências, publicações, equipe técnica, etc. A legitimidade da contratação de serviços técnicos especializados sem licitação depende da coexistência desses requisitos. (grifo nosso)

Assim, para o gestor público se utilizar da contratação direta, nos moldes do que dispõe o art. 25, II, da Lei de Licitações, não basta a indicação de um dos serviços técnicos enumerados em seu art. 13, é fundamental a demonstração da notória especialização e a natureza singular do serviço para que seja inexigível.

> 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;

O parágrafo primeiro do supracitado dispositivo legal já se encarrega de conceituar o termo “notória especialização” ao afirmar que é *“(...) 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”.*

O objeto do aludido contrato foi a prestação de serviços de automação de processos administrativos e licenças de uso de software. Tal objeto não induz serem tais serviços ensejadores de uma contratação direta, bem como não restou demonstrada de forma contundente a natureza singular da empresa contratada, tendo em vista que na seara da Tecnologia da Informação, é possível verificar grande diversidade de empresas de software, além do que se reflete em ferramentas padronizadas.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/08/2020 10:40:51
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 17/08/2020 10:41:41

Somado a isso, o objeto do contrato firmado corresponde a demandas comuns a qualquer municipalidade, sendo possível a competição e necessária a demonstração da singularidade em caso de contratação por inexigibilidade de licitação, o que não ocorreu no caso dos autos.

Sobre a temática do objeto em análise, o Tribunal de Contas da União entende que tanto é cabível, como é necessário licitar. Nesse sentido, segue o seguinte julgado:

> A licitação de bens e serviços de tecnologia da informação considerados comuns, ou seja, aqueles que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado, deve ser obrigatoriamente realizada pela modalidade Pregão, preferencialmente na forma eletrônica. Quando, eventualmente, não for viável utilizar essa forma, deverá ser anexada a justificativa correspondente (Lei nº 10.520/2002, art. 1º; Lei nº 8.248/1991, art. 3º, § 3º; Decreto nº 3.555/2000, anexo II; Decreto nº 5.450/2005, art. 4º, e Acórdão nº 1.547/2004 - Primeira Câmara; Acórdão nº 2.471/2008-TCU Plenário, item 9.2.1)

Apesar de todo o exposto, ainda assim é preciso observar algumas particularidades no caso concreto. Trata-se de Contrato do ano de 2010, quando esta Corte tinha entendimento flexível quanto a contratação direta por inexigibilidade de licitação. À época, aceitava-se, inclusive, a contratação direta de serviços de contabilidade e assistência jurídica.

Os fatos ocorreram há 10 (dez) anos e o presente processo foi formalizado há 7 (sete) anos, tramitando num longo decurso de prazo que entendo não ser razoável. Nesse sentido, é importante considerar que, caso tivesse sua instrução finalizada num prazo razoável (em consonância ao princípio da celeridade), o presente feito teria sido julgado sob outra perspectiva jurisprudencial.

Do mesmo modo, as condutas e decisões administrativas da gestora foram tomadas sob esse entendimento jurisprudencial, que informava a possibilidade de contratação direta.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/08/2020 10:40:51
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 17/08/2020 10:41:11

Assim, seria uma iniquidade, além de uma afronta à segurança jurídica, punir a Interessada se à época dos fatos esta Corte permitia a contratação sem procedimento concorrencial.

Destaco, por fim, que esta técnica de adequar a presente Decisão ao entendimento jurisprudencial da época dos fatos tem sido aplicada em diversos processos sob minha relatoria, sobretudo em Contas de Governo para relativizar apontamentos relacionados a contratações diretas de serviços de contabilidade.

Ante o exposto, VOTO pela LEGALIDADE do Contrato de Prestação de Serviços n° 08/2010, celebrado entre a Empresa LINK 3 Tecnologia LTDA e a Secretaria Municipal de Saúde de Lagarto, de responsabilidade de Cristiane Carvalho Santos Melo.

Pela Legalidade do Contrato. É como voto.

Isto posto, e

Considerando a documentação que instrui o processo;

Considerando a análise e pronunciamento da CCI oficiante;

Considerando a manifestação nos termos do Parecer de nº 619/2020, do *Parquet* de Contas;

Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;

Considerando o que mais consta dos autos,

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/08/2020 10:40:51
Arquivo assinado digitalmente por JOSE AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 17/08/2020 11:37:41

DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Virtual da Primeira Câmara, realizada no dia 04 de agosto de 2020, através do link https://tinyurl.com/y9zkldko, por unanimidade de votos, pela LEGALIDADE do Contrato de Prestação de Serviços n° 08/2010, celebrado entre a Empresa LINK 3 Tecnologia LTDA e a Secretaria Municipal de Saúde de Lagarto, de responsabilidade de Cristiane Carvalho Santos Melo.

Participaram do Julgamento as Conselheiras: **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** (Presidente e Relatora) e **Maria Angélica Guimarães Marinho,** o Conselheiro Substituto **Rafael Sousa Fonsêca,** com a presença do Procurador do Ministério Público de Contas **João Augusto Bandeira de Mello.**

SESSÃO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, através do link https://tinyurl.com/y9zkldko, Aracaju, em **18 de agosto de 2020.**

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Presidente e Relatora

Fui presente:

Procurador do Ministério Público de Contas

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/08/2020 10:40:51
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 17/08/2020 21:37:41